

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XXXVIII.

Fasciculus I—21.

EMLEKKÖNYV

DR. MEZNERICS IVÁN

EGYETEMI TANÁR

SZÜLETÉSÉNEK 80. ÉVFORDULÓJÁRA

Ez az Emlékkönyv a Soros Alapítvány anyagi támogatásával készült

SZEGED

1988

Redigit
KÁROLY TÓTH

Edit
*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila József nominatae*

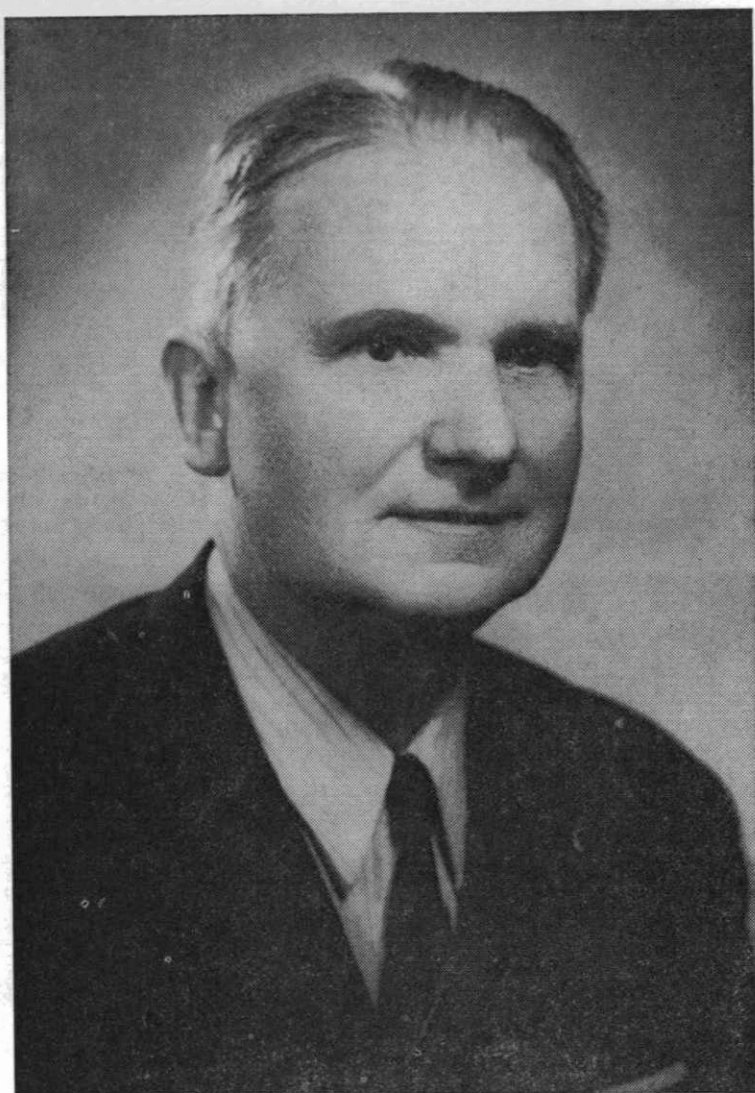
Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadja
a Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0563-0606

MEZNERICS IVÁN EMLÉKKÖNYV



ELŐSZÓ

Az Acta Juridica et Politica XXXVIII. kötete azokat az ünnepi tanulmányokat tartalmazza, amelyeket a József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tagjai, az ünnepelt kollégái, tanítványai készítettek *Dr. Meznerics Iván* egyetemi tanárnak, az állam- és jogtudomány doktorának, *nyolcvanadik* születésnapja alkalmával. A megtisztelést kifejező megnyilvánulás azzal is összefügg, hogy az ünnepelt több mint *negyedszázada* végez oktató-nevelő munkát.

Dr. Meznerics Iván 1907. november 28-án született Szabadkán. Középiskoláit Budapesten végezte. 1933-ban fejezte be jogi tanulmányait a Budapesti Egyetem jogi fakultásán. 1934-ben „sub auspiciis” avatták doktorrá. 1934-ben a Magyar Nemzeti Bankba került; előbb annak Bankosztályán, később pedig Jogügyi Osztályán dolgozott és párhuzamosan ügyvédi gyakorlatot folytatott. 1939-ban tette le az egységes bírói és ügyvédi vizsgát. 1957-ben megbízták a Magyar Nemzeti Bank Jogügyi Osztályának vezetésével és 1963-ban, igazgatói címmel, a Bank Jogi Főosztályának a vezetőjévé nevezték ki. Ezt a funkcióját 1978-ig töltötte be.

Dr. Meznerics Iván *tudományos* érdeklődése a harmincas években alakult ki, 1946-ban magántanárrá képesítették. Tudományos munkásságára rányomta bélyegét a pénzügyi, és az államigazgatási jogi gyakorlatban folytatott tevékenysége. 1960-ban elnyerte az állam- és jogtudományok kandidátusa fokozatot „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” c. értekezésével, az állam- és jogtudomány doktora fokozatot pedig 1970-ben kapta meg a „Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében” c. értekezéseért. Több könyve, száznál több tanulmánya jelent meg magyar és idegen nyelven. Publikációi mutatják, hogy tudományos tevékenysége széles körű. Főként a devizajog és a nemzetközi fizetések joga foglalkoztatta. Beszél és ír angolul, franciául és németül. Tagja számos belföldi és külföldi tudományos egyesületnek, ezek között az International Law Association-nak és aktívan részt vesz annak International Monetary Commission elnevezésű albizottságában, valamint az ENSZ UNCITRAL-nevű jogi bizottságának munkájában.

Dr. Meznerics Iván *oktató-nevelő* munkát már 1934-től kezdve végez, kezdetben a Budapesti Egyetem Közigazgatástudományi Intézetében (a Magyar-Intézetben) működött tanársegédként. 1947–1950 között előadott ugyanezen egyetemen. 1965 óta oktat pénzügyi jogot a József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán. Egyetemi tanárrá 1970-ben nevezték ki. Oktató-nevelő munkájában jól fel tudta használni gyakorlati tapasztalatait. Kiváló nevelői adottságokkal rendelkezik, hallgatói tisztelik és becsülik. Éveken át az ügyvédi-jogtanácsosi, valamint a mérlegképes könyvelői vizsgabizottság elnökségi tagja. Tagja — továbbá — a Kereskedelmi, Pénzügyi és Vendéglátóipari Dolgozók Szakszervezetének és a Magyar Jogász Szövetségnek.

Dr. Meznerics Iván munkásságáért többször részesült kitüntetésben, elismerésben. 1958-ban „Kiváló Pénzügyi Dolgozó” kitüntetést, 1964-ben pedig a Munka Érdemrend ezüst fokozata kitüntetést kapta meg. 1978-ban elnyerte a Munka Érdemrend arany fokozatát.

Dr. Meznerics Iván mindig törekedett jó kapcsolatokat kiépíteni a különböző kari-állami és társadalmi szervekkel és segítséget nyújtott a kari feladatok megoldásában.

Dr. Meznerics professzor munkásságát becsülik e kötet szerzői és mindazok, akik ismerik. E kötet mindenkori tiszteletünk kifejezője.

DR. PAPP IGNÁC
a József Attila Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Karának
dékánja

GYÖRGY ANTALFFY

Über die staats- und rechtstheoretischen Zusammenhänge zwischen Recht und Politik

1. Unter dem Zusammenhang zwischen Recht und Politik verstehen die Staats- und Rechtstheoretiker sehr oft den gemeinsamen Bereich des Beziehungen zwischen Staat und Recht und in diesem Sinne ist das Recht ein Mittel zur Durchsetzung der offiziellen Politik des Staates. Gleichzeitig besteht auch der Standpunkt, der die Existenz des Rechts nicht ausgesprochen zu dem Staat, zu der staatlichen Politik binden will. Für die marxistische Staats- und Rechtstheorie ist es ein eindeutiger Zusammenhang, dass die Änderung des Kraftverhältnisses des Klassen, die die Politik des jeweiligen Staates bestimmt, durch staatliche Vermittlung auch die inhaltliche Entwicklung der Rechtsschöpfung bzw. Rechtssetzung und der Rechtsanwendung bestimmt. Die Rechtsschöpfung bzw. Gesetzgebung und Rechtsanwendung kann in keiner geschichtlichen Periode unabhängig von der Entwicklung der politischen Verhältnisse funktionieren.

Die in den Rechtsnormen formulierten wirtschaftlichen und politischen Forderungen wollen das objektive gemeinsame Interesse der herrschenden Klasse zum Ausdruck bringen. Die Problematik der einzelnen Schichten der herrschenden Klassen und innerhalb dessen die Problematik des Verhältnisses der Leiter und der Geleiteten wird von der Alltagspraxis der Rechtsschöpfung einerseits in Form des objektives und subjektiven Interesses bzw. des Willens, der dieses Interesse darstellt, anderseits in Form des Widerspruches zwischen den Privat- und Klasseninteressen aufgeworfen. Die Durchsetzung des Klasseninteresses im Rahmen der Rechtsschöpfung kann schon im Bereich des objektiven Interesses auf Hindernisse stoßen, wenn bestimmte Gruppen zur Erkennung und Befolgung der objektiven Interessen des Klasse unfähig sind.

Die Rechtsnormen, die dem Interesse der herrschenden Klasse dienen, können tatsächlich und in der ganzen Gesellschaft nur dann durchgesetzt werden, wenn sie von der überwiegenden Mehrheit der Mitglieder der herrschenden Klasse unterstützt werden. Vorausgesetzt, dass die in den Rechtsvorschriften festgelegten Forderungen mit den Wirtschaftsverhältnissen im Einklang stehen, ist die der Entwicklung gegenwirkende Rechtsregelung auch unter solchen politischen Bedingungen tendenziell unwirksam. Folgerichtig können in den Rechtsnormen nur solche Klassenziele festgelegt werden, die von der Mehrheit der herrschenden Klasse nachvollziehbar und befolgbar sind.

Die Entstehung und Entwicklung des der herrschenden Klassen dienenden Rechts ist von den allgemeinen Bewegungen der gesellschaftlichen Gegensätze nicht abgesondert, kann also nicht das Ergebnis der willkürlichen rechtsgeberischen Tätigkeit der herrschenden Klasse sein. In diesem Prozess kommt nämlich während der Formulierung des Rechtsgebungswillens direkt und indirekt tendenziell der gesamtgesellschaftliche Willen zum Ausdruck.

Wird also in der rechtsgeberischen Tätigkeit nur eine der Tendenzen berücksichtigt und kommt im politischen Kampf die gegensätzliche Bestrebung nicht zum Ausdruck, führt das zur Disfunktionalität der Rechtsgebung. In der Klassengesellschaft sind die als Gegenpol wirkenden Gesellschaftsklassen nicht neutral, nicht passiv gegenüber einander. Da die Widersprüche der Gesellschaft direkt oder indirekt ihrem sozialen Inhalt nach Interessengegensätze sind, wirken die gegenüberstehenden Interessen als einander voraussetzende und einander ausschliessende Bestrebungen. Eine jede Klasse kämpft für die konsequente Durchsetzung ihrer Interessen und dieser Kampf lässt die Formen der Durchsetzung der einzelnen Klasseninteressen nicht unberührt.

Im Willen des Rechtsgebers kommen die Interessen einer bestimmten Klasse zum Ausdruck, aber bei weitem kann nicht gesagt werden, dass der Rechtswillen die in jeder Situation in voller Komplexität und Vollständigkeit zum Ausdruck bringen kann, da diese Bemühung durch den Widerstand der anderen, andere Interessen vertretenden Bestrebungen behindert wird: in einem gewissen Sinn können die Interessen der herrschenden Klasse in den Rechtsnormen nicht restlos zum Ausdruck gebracht werden.

Der ausgesprochene Umfuss des durchzusetzenden Interesse und des Rechtswillens kann von den Bedingungen der konkreten historischen Lage abhängig unterschiedlich sein. Deshalb wird die Möglichkeit der Divergenz auf der Ebene der Durchsetzbarkeit des Interesses in erster Linie in Hinsicht der Extensität aufgeworfen und die Überschreitung gewisser Grenzen kann zur Änderung des Klasseninhaltes der Rechtsanormen führen.

2. Das Recht und die Politik haben sehr viele wesentliche Gemeinsamkeiten, natürlich muss aber ein theoretischer Unterschied zwischen den rechtlichen und politischen Problemen und deren Lösung gemacht werden. Die Rechtsvorschriften stellen die von den politisch herrschenden Kräften dazu verwendeten Mittel dar, die Gesellschaft in Richtung der Ziele und entsprechend den Mitteln zu lenken, die in der politischen Ideologie festgeschrieben sind. Die politischen Leiter wenden die Rechtsnormen nicht nur als Regierungsmittel an, sondern diese Normen bestimmen auch den Rahmen, in dem die Politikertätigkeit werden müssen, wenn sie neue Rechtsvorschriften schaffen wollen. Desweiteren gehört zu ihrer Funktion auch die Festlegung der Grenzen für die politische Tätigkeit, da die Ordnung der Position des politischen Systems durch Gesellschaften kamen meistens solche Strukturen zustande, die auf der durch die Aufklärung eingeführten Doktrin der Machtverteilung und der Idee der formellen Demokratie beruhen. Laut Theorie der Machtverteilung sind die gesetzgeberische, die ausführende und die rechtsprechende Staatsmacht eindeutig von einander abzugrenzen um die Interessen des ganzen Volkes zu sichern. Die Gesellschaftswissenschaftler der Aufklärung polemisierten gegen die absolutischen und autokratischen Formen der vergangenen Jahrhunderts, die manchmal — obzwar durchaus nicht immer — zu Despotismus und Terror führten. Eine charakteristische Eigenschaft der Autokratie war die souveräne Allmacht, das unbegrenzte Recht zur Gesetzgebung, zur Erzwingung dieser Gesetze und zur Urteilsfindung in den Rechtsstreitigkeiten. Die Ideologie, die sich zum Zwecks des Umsturzes dieser Regierungsform entwickelt hat, gründete sich auf die Ideen der Volkssouverenität.

Die Ideologie der Volkssouverenität führte zur Gesetzgebungsmacht des Volkes durch das Parlament, die Aufgabe der Regierung bestand lediglich in der Durchführung der Parlamentsentscheidungen in rechtlicher Form. In ihren rechtsanwendenden Entscheidungen waren die Gerichte unabhängig von dem Parlament und der Regierung, sie hatten die Konflikte der Bürger nur den geschaffenen Gesetzen unterworfen zu entscheiden. Eine jede Entscheidung, so auch die richterliche Entscheidung enthält unzählige bewertende Elemente: in der Selektierung der Fakten, in der Wahl der Rechtsnorm und in der Qualifizierung der Fakten. Da die Regelung der Gesellschaftsverhältnisse nie absolut erschöpfend sein kann, da dieser Vorgang in gewissem Masse immer der gesellschaftlichen Entwicklung

angepasst werden muss, liegt es auf der Hand, dass die Entscheidung oft so sehr von der Besetzung beeinflusst wird, dass sich das schon der Ebene der politischen Stellungnahme nähert.

3. Der axiologische Standpunkt bildet den Ausgangspunkt der Ansichten von Rudolf *Stammler*, als er die Politik der Kontrolle der richtigen Rechts unterwerfen will. Seiner Meinung nach ist die Politik eine Tätigkeit, die die Schaffung von guten Umständen bezweckt, muss deshalb also über irgendwelche Grundkonzeption verfügen, aufgrund deren die Massnahmen gebracht werden. Da ein jedes Verfahren begründet sein muss, gelangt man im Denkprozess über die Massnahmen unvermeidlich zu einem aussersten Gesichtspunkt, der für den Handelnden massgebend ist. Wenn eine politische Tätigkeit ohne Ermessen des Ganzen der zwischenliegenden Aufgaben vorangeht, ist das nicht nur an sich geringwertiger, sondern für den Politiker auch innerlich gefährlich. Der massgebende Gesichtspunkt ist sowohl für die ganze Gesellschaft als auch für das Leben des Individuums gleich: auch zwischen den Völkern muss das richtige Recht herrschen.

Deshalb ist die primäre Aufgabe des praktischen Politikers die Wahrung des Rechts seines Volkes und sein Schutz gegen fremde Willkür ebenso wie gegen die Aufzwingung eines unrichtigen Rechts. Die Souveränität des Staates und das wahre Selbstbestimmungsrecht des Volkes ist zu bewahren, überall dort, wo die nationalen Lebensbedingungen und die Freiheit eines Volkes durch die subjektive Willkür einer fremden Macht unterdrückt werden, stehen wir einem unrichtigen Recht gegenüber. In diesem Fall ist innerhalb des Bereiches der politischen Möglichkeiten mit allen Kräften die Liquidierung bzw. die Korrigierung dieses Rechts anzustreben.

Der praktische Politiker soll innerhalb des Staates vor Auge behalten, dass er richtiges Recht für die Gesamtheit der Rechtssubjekte schaffen muss. In den Fragen der Politik stehen immer zwei einander widersprechende Bestrebungen gegenüber. Die Voraussetzung der Befolgung der richtigen Richtung ist, dass sie sich all diesen Bestrebungen entgegensetzen muss, die subjektivistisch nur aus dem Aspekt des Einzelnen als begründet erscheinen ohne das Ganze und seine harmonische Verflechtung zu berücksichtigen. Eben diese letztere Bestrebung erwies sich infolge der Berücksichtigung des Ganzen und seiner harmonischen Verflechtung objektiv als richtig.

Infolge der ungestörten praktischen Funktion der Rechts ist es wichtig, das Recht und die Politik in weitem Sinne zu unterscheiden. Deshalb ist das Recht im ganzen genommen und realistisch entweder so zu betrachten, dass es *de lege ferenda* die moralischen oder politischen Erwartungen gegenüber der Gesetzgebung beinhaltet oder so, dass es eine empirisch begründete Feststellung ist, wonach bestimmte Strukturen und Eigenartigkeiten in allen oder zumindest in den meisten Rechtssystemen zu finden sind.

Auf der Ebene der Politik und der Rechtsschöpfung erscheint nur ein Teil, eine Seite der Problematik der Beziehung zwischen Recht und Politik. Nicht weniger wesentlich ist die Frage des Zusammenhanges zwischen der Rechtsanwendung und der Politik. In den parallelen Änderungen der Politik und des Rechts ist der Wandel der Politik, der jeweiligen Machtverhältnisse der mehr lebendige, veränderliche Faktor, dem die Änderungen des Rechts reflexiverweise folgen.

II.

1. Eine jede Wissenschaft versucht ihren eigenen, selbständigen Gegenstand festzulegen. Im Falle der politiktheoretischen Disziplinen stossen diese Bestrebungen — besonders heute — auf spezielle Schwierigkeiten, da die Grenzen des Politikums kennend bekanntlich Verunsicherungen bestehen. Manche stellen sogar die Möglichkeit der Begriffsbestimmung des Politikums in Frage.

Mit der konventiellen Beschreibung des Gegenstandes der Politiktheorie können diese Schwierigkeiten illustriert werden. Mangels der theoretischen Definition der politischen Totalität geben sich manche Autoren mit der Umschreibung der Politik zufrieden; sie definieren das Politikum entweder nur auf den Staat oder nur auf die Macht bezogen. Die nähere Betrachtung weist aber darauf hin, dass lediglich die eine oder die andere Lösung die theoretischen Probleme nicht ausschliesst.

Mit der Einbeziehung des Politikums in die Macht eröffnet sich die Möglichkeit zur Integrierung der politischen Phänomene in die Sphäre der Macht. Da diese Erscheinungen verhältnismässig unabhängig sind, betreffen sie den Gegensatz der Leiter und der Geleiteten auf der blossen staatlichen Ebene nicht direkt. Ein eklatantes Beispiel dafür ist die Untersuchung der Autorität innerhalb der Familie oder des Studieren der Machtverhältnisse in einem Unternehmen, einer Gewerkschaft oder Fachorganisation.

So kann die Überprüfung der lediglich institutionellen Zusammenhänge in der Hintergrund gestellt werden und auch die Thesen der Forschung hinsichtlich des Verhaltens sind anwendbar.

Das Denken in einem System ermöglicht die Auslegung der politischen Phänomene auch in solchen Gesellschaften, die nicht nach den Strukturen des modernen Staates organisiert sind. Das lässt den Bereich der politischen Wissenschaft auch auf die archaischen Gesellschaften erweitern, wo die „politische Macht ohne Staat“ nachweisbar ist. Die Bezugnahme auf den Staat passt aus dieser Hinsicht nicht in den Rahmen einer Vorstellung, die die historische Vielfalt der Formen der politischen Macht erkennt und die Möglichkeiten der modernen staatlichen Organisation absolutisiert. Der anderen Ansicht nach kommt das Politikum ausschliesslich im Staat zum Ausdruck. Trotz der Unterschiede stehen sich die beiden Bestrebungen grundsätzlich nicht gegenüber.

2. Max Weber betrachtet die Politik als die leitende Funktion der politischen Gruppierung, die heute als Staat bezeichnet wird. Er fügt hinzu, dass auch der Einfluss dazu zählt, der auf diese Leitung ausgeübt wird. Er gelangt zu der Folgerung, dass unter Politik die Anstrengungen zu verstehen sind, die deshalb gemacht werden um an der Macht teilzuhaben oder die Verteilung der Macht unter den verschiedenen Gruppierungen zu beeinflussen entweder international oder innerhalb eines Staates. Die Bezugnahme auf den Staat besitzt nicht mehr diese zu sehr vereinfachende Wirkung, die sie anfänglich besass; die Politik gibt einfach die räumliche Abgrenzung der staatlichen Phänomene an.

Antonio Gramsci stellt fest, dass der Begriff des Staates zum Ausdrücken einer Bedeutung geeignet ist, die enger als die Politik ist. Das bedeutet den eigenen („privaten“) Apparat der Regierung und des Zwanges, aber im weiteren Sinn auch der Hegemonie der herrschenden Klasse: die Mittel und Organisationen, mit deren Hilfe die herrschende Klasse die Einwilligung der Geführten zustandebringend ihre Macht befestigt. (Also die ideologischen Einrichtungen auf dem Gebiet der Kultur, der Information und der Erziehung.) Das Politikum kann nicht eingeeengt definiert werden; in einer politischen Gesellschaft ist die Untersuchung der direkten Macht ohne Analyse der Hegemonie unmöglich. Gerade der Unterschied zwischen der Politik und der bürgerlichen Gesellschaft begründet theoretisch alle diese Konzeptionen, die auf die Eingrenzung des Politikums gerichtet sind.

3. Was die Definition des Politikums anbelangt, setzt das impliziterweise die Existenz des „Nicht-Politikums“ voraus. Diese Differenzierung ist schon bei Aristoteles zu finden. Die richtige bürgerliche (zivile) Gesellschaft entwickelte sich jedoch durch den Aufschwung der Industrialisierung und den Fortschritt der liberalen Nationalökonomie. Das wurde von Hegel und später in kritischer Perspektive von Marx erörtert.

Die bürgerliche Gesellschaft möchte die freie und autonome Funktionssphäre des Privatlebens und der wirtschaftlichen Tätigkeit aufgrund einer liberalen Auffassung zustandebringen. Der bürgerliche Begriff der Gesellschaft beinhaltet die Elemente, die die von der

bürgerlichen Gesellschaft getrennte Führungsmacht bedeuten, meistens nicht. Andererseits ist die bürgerliche Gesellschaft ein in seine Atome zerfallenes Phänomen, das von unabhängigen, durch ihre eigenen Interessen bewegten Individuen gebildet wird. (Die Analyse bei Hegel ist sehr plastisch: die bürgerliche Gesellschaft beinhaltet Gruppen, die aber nur das Besondere gegenüber dem das Allgemeine ausdrückenden Staat vertreten.)

Dieser Gedanke mit seinem doppelten Aspekt wird heute von einigen Politikologen neu belebt, für die die Beschreibung des Politikums in seiner Spezifität von einer determinierenden Voraussetzung ausgeht: von der Differenzierung des öffentlichen (publicus) und des privaten (privatus) Charakters; das ist ebenfalls eine bestehende Variante des Gegensatzes zwischen der bürgerlichen Gesellschaft und des politischen Staates.

Laut dieser Ansichten ist es eindeutig, dass im Leben des Individuums (und in den auf die Interessen bezogenen Verhaltensweisen) eigenartige Interessensphären zustandekommen, die sich unabhängig von der politischen Kollektivität entwickeln. Wie eine jede Essenz, hat also auch das Politikum sein eigenes Gebiet, das es selbständig, nach seinen eigenen Gesetzen steuert. Dadurch wird zwar nicht der ganze Mensch (das das wird ja auch durch die Komplexität der Essenzen verhindert), aber ein bestimmter Sektor der globalen menschlichen Tätigkeit geregelt.

Laut Marx bedeutet die Differenz zwischen der bürgerlichen Gesellschaft und dem Staat die künstliche Trennung der Gesellschaft. Für Marx ist die zivile Gesellschaft mit der Bourgeoisgesellschaft identisch. Der egoistische Mensch sondert sich von der Gemeinschaft ab, die durch individuellen Interessen bewegt wird: das führt in Wirklichkeit zum Zerfall des Gesellschaft.

In der politischen Gesellschaft baut der Staat die Gesellschaft scheinbar wieder auf und integriert den Einzelnen wieder in die Gemeinschaft.

In der Tat ist diese Ansicht falsch. Illusorischerweise stellt sie die politischen Interessen der herrschenden Klasse, der Bourgeoisie und ihre Eigeninteressen als Angelegenheiten dar, die das ganze Volk allgemein betreffen.

Die in der politischen Gesellschaft sanktionierte Freiheit ist deshalb nur Formell. Die rechtliche Tilgung der Diskriminierungen in dem idealistischen Staat bedeuten keine „wahre Aufhebung“, ganz im Gegenteil: sie bewirkt die Konservierung der in der gesellschaftlichen Wirklichkeit bestehenden Ungleichheiten. Obzwar in der „idealen“ politischen Gesellschaft, die der bürgerlichen Bourgeoisgesellschaft unterworfen ist, der Staat lediglich als Mittel zur Bewahrung der „natürlichen Rechte des Einzelnen in der bürgerlichen Gesellschaft dient.

Diese Spaltung der bürgerlichen Gesellschaft erlebt ein jeder, da er eine doppelte Existenz besitzt: als abstrakter Staatsbürger („citoyen“) existiert er in einer künstlichen und fiktiven Daseinsform, andererseits lebt er in der bürgerlichen Gesellschaft in der Welt der Bedürfnisse, der Arbeit und des Privatinteresses in einer konkreten Daseinsform.

Das Gegenüberstehen der bürgerlichen Gesellschaft und der Staates, die mit der bürgerlichen Macht verbunden ist, wird mit der endgültigen Emanzipation des Menschen aufgehoben; das kann aber nur dann verwirklicht werden, wenn sich der Mensch nicht mehr von der in Form der politischen Kraft auftretenden gesellschaftlichen Kraft absondert.

Die Definition des Politikums suggeriert also den Gedanken, dass das auch an sich eine Komponente der politischen Wirklichkeit, d. h. die Widerspiegelung des Systems der gesellschaftlichen Verhältnisse ist.

4. Die Auslegung des „Nicht-Politikums“ zeigt, dass die Abgrenzung des „Politikums“ in der Praxis zu bedeutenden Irrtümern führen kann. Wenn das Politikum, also in erster Linie des Politikum und die Privatsphäre isoliert werden, dann wird das persönliche Privatleben, die Familienbedingungen und die Wirtschaftstätigkeit des Einzelnen getrennt.

Die individualistische Philosophie des Liberalismus ist die Ideologie des Apolitizismus: demnach ist die Regierung ein nötiges Übel, je weniger sie regiert, desto besser. Es werden

die politischen und technischen Angelegenheiten unterschieden, in den letzteren kommt eine „eigenartige“ und „untastbare“ Rationalität zustande. Neben der politischen „Regierungsfunktion“ wird z. B. die Bestimmung einer nicht politischen „administrativen“ Funktion angestrebt: die Armee sollte sich von der Politik distanzieren, der Ausbau der lokalen politischen Macht soll sich ausschliesslich auf die Verwaltungsebene begrenzen. Die Wirtschaftssphäre wird so vorgestellt, als würde sie die Möglichkeiten der politischen Wahl beschränken oder durchaus ausschliessen.

Der Apolitizismus ist auf eine gewisse prinzipielle Bewertung des politischen Lebens ausgerichtet um das Politikum im Verhältnis zu der idealistisch ausgedrückten „Einheit“ und „Harmonie“ zu diskreditieren. Der Apolitizismus möchte glaubhaft machen, dass bestimmte Bereiche nicht von den gesellschaftlichen Konflikten durchgedrungen sind. Das Politikum aber bringt wahre Konflikte zum Ausdruck, diese Konflikte werden jedoch nicht vom Politikum zustandegebracht. Der Apolitizismus ist politisch gar nicht neutral. Bei Gruppierungen, die ihren Apolitizismus offenbaren, setzen sich in der Wirklichkeit nicht über die verschiedenen, sich gegenüberstehenden Tendenzen.

Was bedeutet eigentlich der Apolitizismus? In erster Linie die Einengung und Unterschätzung der demokratischen Forderungen gegenüber dem Politikum. Das so verstandene Politikum rechnet mit der Mitwirkung einer begrenzten Zahl von Staatsbürgern, da die liberale Ideologie die Existenzberechtigung der zum Zensus gebundenen politischen Regime suggeriert, die Angst vor der zunehmenden Teilnahme bleibt jedoch auch nach der Einführung des allgemeinen Wahlrechts bestehen. Der Bürger wird bloss zur begrenzten Teilnahme berechtigt und die Demokratie auf die blosse Bertretungsdemokratie reduziert, die — wenn wir Jean Jacques Rousseau glauben — das Volk in den Intervallen zwischen den Wahlen nur als Sklaven betrachtet. Der einfache Bürger, der richtige Demokrat ist, bildet still und in sich selbst seine Meinung über die Regierung des Landes und wenn er im Zusammenhang mit den Abgeordnetenwahlen gefragt wird, bringt er auch sein Einverständnis oder seine Gegenmeinung zum Ausdruck. Danach kehrt er zu seiner individuellen Tätigkeit zurück, was allerdings nicht als gesund und normal betrachtet werden kann.

Diese Konzeption über das Politikum ist zweifach antidemokratisch inspiriert. Einerseits ist die Politik das eigene Gebiet der von den Bürgern in grossen Masse unabhängigen Elite oder der herrschenden politischen „Klasse“, anderseits eine bürokratische Inspiration, in der die vom Volk getrennten Fachleute und Beamten eine entscheidende Rolle spielen.

5. Die wissenschaftliche Erkenntnis darf nicht verkennen, dass die verschiedenen vereinfachenden Auslegungen des Politikums auch einen gewissen Wahrheitsgehalt besitzen. Soziologische Ufragen zeigen oft, dass die Staatsbürger die Politik als eine komplizierte Sache betrachten, deren Lösung die Aufgabe von Fachleuten ist und eingestehen, dass sie die staatlichen Entscheidungen nicht beeinflussen können. Hier handelt es sich um eine politischen bzw. ideologischen Wertverlust, der hauptsächlich die heutigen bürgerlichen Gesellschaften kennzeichnet. Das Phänomen kann jedoch kaum auf das Niveau einer allgemeinen theoretischen Gesetzmässigkeit gebracht werden.

Die wissenschaftliche Erkenntnis erfordert, dass der Teil nur im Zusammenhang mit dem Ganzen betrachtet werden darf. Die wissenschaftliche Untersuchung kann sich nicht einem engem und geschlossenen politischen Weltbild anpassen, das den Gedanken suggerieren würde, dass sich die politische Soziologie nur auf die so begrenzten Phänomene beschränken soll. Für unsere Gesellschaft ist der ideologische Konsenscharakter, die gemeinschaftsorientierende Kraft des Politikums keine Theorie, sondern Realität. Die wissenschaftliche Erkenntnis muss die in einer gegebenen Gesellschaft herrschenden Definitionen der Welt der Politik in ihren Gegenstand integrieren.

Deshalb braucht die wissenschaftliche Erkenntnis keine „politiktheoretische Definition“, die politisch „harmlos“ ist, da solch' eine je gar nicht existieren kann, vielmehr soll ihr Bestreben dahin gehen, dass sie das grundsätzliche Forschungsthema findet.

III.

1. Die Rechtswissenschaft und die politische Wissenschaft sind zwei eigenartige Formen des kritischen, problemsuchenden Denkens, die sich an zwei wesentliche praktische, intellektuelle und geistige menschliche Tätigkeiten, an das Recht bzw. an die Politik knüpfen. Die Politik und das Recht stehen in einem offenbaren Zusammenhang mit einander, dessen Inhalt auch aus ideologischem Gesichtspunkt nicht gleichgültig ist. Ihr Verhältnis ist einerseits eine Verflechtung, andererseits eine Differenzierung.

In diesem Zusammenhang kann die Politik aufgrund drei verschiedenen methodischen Aspekten erklärt werden: 1. als sog. „Nackte Kraft“, d. h. eine absolute Macht, die jede rechtliche Kontrolle entbehrt, als vom unbedingten und unbegrenzten Charakter ist; 2. zweitens als unpersönliche, legale, mit Normen umgrenzte Macht; 3. als legitime Macht, die auf die Zusammengehörigkeit der Gemeinschaft der Gesellschaft basiert.

Die politisch- und rechtswissenschaftlich orientierte Denkweise bestimmt und bewertet die zwischen Recht und Politik bestehenden verschiedenen Zusammenhänge, Gleichheiten, Abweichungen. Das ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Forschung der Beziehungen zwischen Recht und Politik „offener“, breiter, tiefer und begründeter wird. Solche Analysen streben danach, das Wesen dieser Beziehung aufgrund der Gegenwartsfragen zu deuten und das ist zugleich eine wichtige und aktuelle Pflicht der Wissenschaftler und Praktiker auf diesem Gebiet. Deshalb ist eine besondere Aufgabe der Rechts- und Politiktheorie diejenige rechtliche und politische Reflexion, die nicht nur die problematischen Bereiche des Rechts und der Politik hervorhebt, sondern auch die zwischen Recht und Politik bestehenden Zusammenhänge und die einander gegenseitig ergänzenden Elemente. Die problemschliessende Anschauung der Rechts- und Politiktheorie beinhaltet die wechselseitige Abgrenzung der beiden Sphären zugleich und ist gleichzeitig auch zur kritischen Wahrnehmung der Grundlagen unserer besonderen gesellschaftlichen Integration fähig.

2. Eine Ansicht, die sich auf das Verhältnis zwischen Recht und Politik bezieht, verkündet die normative Priorität des Rechts gegenüber der Politik. Die theoretische Auslegung der Beziehung zwischen Recht und Politik ermöglicht die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Interpretation der Suprematieverbindung. Gleich Montesquieu — laut seiner Ansicht ist es eine immergültige Erfahrung, dass der, der Macht besitzt, sich dazu veranlasst fühlt, die Macht zu missbrauchen — können wir beobachten, dass auch im Recht und in der Politik die Neigung zu der Überschreitung der Grenzen des eigenen spezifischen Bereiches und zur gegenseitigen Abstreitung des Befugnisses zu spüren ist. Hieraus stammt einerseits das Streben des Rechts nach den „Panjuridismus“, andererseits die Tendenz der Politik zum Leugnen der Autonomie des anderen unter dem Vorwand der „Panpolitik“. Deshalb neigen bestimmte Vertreter des Rechtslebens dazu, unter Betonung der Autonomie des Rechts die selbständige Funktion der Politik, der politischen Macht zu leugnen, nicht nur dadurch, dass sie den Gültigkeitsbereich der Politik beschreiten, sondern auch so, dass sie manchmal ihre Rolle und Funktion auf sich selber zu übertragen versuchen.

In den heutigen bürgerlichen Staaten führt der Mangel an Differenzierung zwischen Recht und Politik bzw. Gesetzgebung und Verwaltung dazu, dass statt der Administration macht Rechtsworschriften das Prinzip „extra legem“ oder sogar „contra legem“ zur Geltung

kommt. Deshalb ist es Aufgabe der Rechtstheorie und der Politikwissenschaften die Feststellung der Grenzen der Rechts und der alltäglichen Politik zu versuchen.

Die Wissenschaft besitzt diejenige kritische Bewusstheit, die auch theoretisch zur Ausbildung der harmonischen Beziehung zwischen Recht und Politik berufen ist.

Die Aufgabe der Rechtstheorie und der Politikwissenschaft besteht gerade in der Festlegung dieser ernsten Probleme und dem Hinweis auf die vielfältigen unterschiedlichen Konflikte, die in der politischen und rechtlichen Realität existieren. So sind sie fähig zur Verhinderung oder zumindest zum Verhinderungsversuch der Ausbildung der pathologischen Beziehung zwischen Recht und Politik, die unnötige Hegemonie des einen über dem anderen zustandebringt.

Natürlich soll verhindert werden, dass die Politik unbegründet in die rechtmässige Ausübung der Justiz eingreift, sich einmischt. Es ist falsch, wenn das Verwaltungsorgan „überpolitisiert“, „politisch“ wird und eine breite Entscheidungs-, macht gewinnt, die nicht durch die zwingende, die Befugnis begrenzende, kontrollierende Kraft der Rechtsnorm gebremst wird.

Diese Tendenzen verursachen in vielem bürgerlichen Politiktheorien ständig aktuelle Probleme. Die Politik, die politische Macht enthält die Eigenart, dass sie in die autonome Sphäre des Rechts eindringt, die Rolle des Rechts übernimmt und seine spezifische, eigentümliche Selbständigkeit leugnet. Das erfolgte immer, wenn die politische Macht als Inhaber der legislativen oder exekutiven Gewalt das Recht ausschliesslich sich selber unterworfen hat und ihre absolute Priorität gegenüber der Justiz verkündete.

Anhand der unter- und übergeordneten Beziehung zwischen Recht und Politik scheint also die Autonomie des Rechts gegenüber der Politik offenbar zu sein. Deshalb müsste die genaue Grenze zwischen Recht und Politik gezogen und die Justizfunktion von den anderen spezifischen Funktionen des Staates getrennt werden. Diese Zesuren waren früher, in den absoluten Staaten zweifellos undenkbar und unrealisierbar, auch deshalb, weil in diesen despotischen Staatsformen die politische Macht die Abstreitung allerlei Autonomie des Rechts bedeutete.

Ist die Politik die „Wissenschaft der Möglichkeiten“, also die Fähigkeit zur Einsicht und Interpretation der Bedürfnisse und Erwartungen der Gesellschaft, dann kann die Tätigkeit der Gesetzgebungsmacht nichts anderes als eine politische Tätigkeit sein, kann sich also bloss auf die politische Sphäre beziehen. In diesem Zusammenhang kann wieder festgestellt und nachgewiesen werden, dass die Kraft der Staaten, die wahre Zivilisation der Völker nicht ausschliesslich von der Richtigkeit der Gesetze sondern eher von den spezifischen Formen des Staates und der politischen Macht d.h. der Adäquatheit der Position der politischen Macht im System der gesellschaftlichen Verhältnisse abhängig ist.

Dadurch, dass der Staat die Grenzen der Ausübung der politischen Macht festlegt, wird er auch zur Gewährleistung der Autonomie des Gesetzes des Rechts gegenüber den hege- monistischen Bestrebungen der politischen Macht fähig.

3. Wenn — mit Kant's Worten — philosophieren die Beurteilung, die Bemessung der Grenzlinie zwischen dem „Positiven“ und dem „Negativen“ bedeutet, dann besteht die bedeutende Funktion der Philosophie im allgemeinen und der Rechts- und Politiktheorie im besonderen darin, dass sie nicht nur die autonome Rolle, die Daseinsberechtigung, das „Warum“ des Rechts und der Politik aus kritischer Hinsicht erörtert, sondern auch die gegenseitigen Grenzen der Bereiche des Rechts und der Politik sowie ihre Beziehung zueinander unserem Blockwinkel.

Ausgehend von der mannigfaltigen, abwechslungsreichen und viele Probleme aufwerfenden Forschung der Beziehung zwischen den Theorien des Rechts und der Politik können auf diesem Stand die charakteristischen Merkmale der Wissenschaften festgelegt und genau umschrieben werden, ebenso wie ihre Gemeinsamkeiten und Abweichungen. Weder in den

absolutistischen Staaten, noch in den nach den bürgerlichen Theorien aufgebauten totalitären Staaten konnte und kann sich die Rechts- und Politiktheorie mit kritischer Anschauung entwickeln. Das lässt sich dadurch erklären, dass in diesen politischen Systemen nie vollkommene Gedankenfreiheit herrschte und auch heute noch nicht herrscht, also die weitverzweigende Vielfalt der verschiedenen Standpunkten, die im allgemeinen Sinn die Notwendigkeit für das Zustandekommen und die Entwicklungsmöglichkeiten der Theorie bedeutet.

Folglich ist die wissenschaftliche Freiheit nicht „die“ Rechtstheorie oder „die“ Politiktheorie, sondern „eine“ bestimmte, eigenartige Theorie des Rechts oder der Politik, d. h. „eine“ rechtliche, „eine“ politische Theorie, was notwendigerweise auch einen Dialog, eine Diskussionsposition bedeutet, wo die verschiedenen oder gleichen Rechts- und Politiktheorien im dialektischen Verhältnis der gleichen und abweichenden Merkmale existieren. Es ist also eine wichtige Schlussfolgerung: eine jede rechtliche Konzeption, eine jede Rechts- oder Politiktheorie ist nur eine unter vielen verschiedenen abweichenden rechtlichen oder politischen Konzeptionen oder Theorien und — sei sie noch so wichtig kann nicht für sich in Anspruch nehmen, dass sie „die einzige“ die „endgültig abgeschlossene“ rechtliche oder politische Theorie ist. Und als solche kann sie sich auch nicht den hegemonischen, Totalität anstrebenden, unmöglichen Anspruch anmassen, dass sie als „alleinige“, „ausschliessliche“, „wahre“, „autentische“ Rechtstheorie bzw. Politikwissenschaft zu betrachten ist.

Berücksichtigen wir die reale Gefahr, die einerseits die ausschliesslichen Reduktionismus anstrebenden, also rein politischen oder rein rechtlichen Charakter besitzenden Perspektiven bedeuten, andererseits die diesen Tendenzen entsprechenden, dogmatischen, die Kritik und die Problematik abweisenden Theorien vertreten. Wenn wir einsehen, dass das für die Ansichten charakteristisch ist, die die Totalität der Politik und des Rechts anstreben, dann wird auch die Unentbehrlichkeit der positiven Funktionen der Rechtstheorie und der Politiktheorie, ihre positiver Sinn und Wert immer deutlicher.

Damit lässt sich erklären, dass die notwendigen Differenzen zwischen Recht und Politik erhalten bleiben müssten; die Rechtstheorie und die Politiktheorie setzt die kritische Gültigkeit der zwischen ihnen bestehenden Zesur und gleichzeitig auch ihre dialektische Korrelation fest.

4. Die neuere Politik- und Rechtswissenschaft unterscheiden mehrere Varianten der Beziehung zwischen Recht und Politik; einen sog. „horizontalen“ Zusammenhang, der sich in den negativen Verhältnissen der vollkommenen Abgesondertheit des Rechts und der Politik ausbilden kann oder es meldet sich das „positive“ Verhältnis der wechselseitigen Verflechtung. Es ist die Überlegenheit des Rechts der Politik denkbar oder umgekehrt: die vollkommene Supremation der Politik gegenüber dem Recht. Betrachten wir die erste „Verkopplung“, dann kann die zwischen Recht und Politik bestehende Beziehung deshalb negativ sein, weil in einer solchen Situation das Zustandekommen von irgendeinem Verhältnis unmöglich ist. In dieser Auffassung ist es zu sehen, dass das Recht und die Politik zwei voneinander wechselseitig getrennte, unabhängige Realitäten, zwei Welten sind; das eine kann das andere nicht ersetzen.

Im Verhältnis dazu bedeutet die andere Beziehung zwischen Recht und Politik einen positiven Zusammenhang, der mit der Implikationsbeziehung zu vergleichen ist und nicht das Verhältnis des „Aussenstehens“, der Abgesondertheit, sondern den Zusammenhang der Zuweisung und der gegenseitigen Korrelation bedeutet. Es liegt auf der Hand, dass wir die zwischen Recht und Politik bestehenden Problems nur in diesem Sinn aufwerfen können.

Eins muss hervorgehoben werden: es ist die Aufgabe der Rechts- und Politiktheorie, dass sie aufgrund kritischen Gesichtspunkten nicht nur die Konstruktion des Rechte und des Politikums, sondern auch die menschlichen Verantwortungsverhältnisse untersucht,

die die Pfleger dieser Theorien betreffen. Das bedeutet, dass sich sowohl die Rechtstheorie als auch die Politiktheorie ständig die grundlegende Frage stellt: welchen Nutzen haben unsere Forschungen für die Menschheit bzw. welche Zielsetzungen sollten wir haben?

Der „reinen Rechtstheorie“ nach bleiben alle Annäherungsmethoden, die die dogmatische Analyse der positiven Einrichtungen bezwecken, ausserhalb des Interessenkreises des Juristen. Diese Theorie bringt das Recht um alle Möglichkeiten, setzt es ausserhalb der geschichtlichen, gesellschaftlichen folglich politischen Faktoren, die auf die Politik und auf die verschiedenen geschichtlich-gesellschaftlichen Interessenverhältnisse beziehbar sind. Daraus ergibt sich die paradoxe Schlussfolgerung, zu der die „reine Rechtstheorie“ gelangt: sie betrachtet das Recht als Gegenstand der autonomen Wissenschaft und das Recht von der Politik vollkommen absondernd, sagt sie sogar aus, dass das Recht absolut zureichend für sich selbst ist und wird so zum letzten Nachweis der verschiedenen Ordnungen.

Anstatt die Beziehung zwischen dem Recht, der Rechtsorganisation, der Institutionen und der anzustrebenden gesellschaftlichen Zielsetzungen zu berücksichtigen kommt diese Tendenz schliesslich soweit, dass sie die Antwort davon abstrahiert sucht: sind die gesellschaftlichen Zielsetzungen des Rechts zur Realisierung der vorgegebenen politischen Zielen geeignet?

Deshalb ist die Ideologie der „reinen Rechtstheorie“ eine geistige „Produktion“, die letzters keine entscheidende Argumente formuliert, da sie die Beziehung zwischen Recht und Leben abstrahiert, die Relation zwischen dem Recht und der geschichtlich-gesellschaftlichen Wirklichkeit auf die gleiche Ebene stellt. Sie erkennt die Determiniertheit des Rechts durch das Leben, durch die Praxis nicht und wenn die „reine Rechtstheorie“ den politischen Faktum, die Politik auf das Recht zurückführt, vereinfacht sie das Recht paradoxerweise eben auf die Tatsache der Politik.

In der Tat wird aus dieser Perspektive das Recht auf die Politik reflektiert und unterscheidet sich von der Politik nur in seiner Struktur, inneren Logik, speziellen Konstruktion und scheinbaren Autonomie.

Mit anderen Worten: Ziel ist, dass das Recht und die Politik nicht Mittel der transzendenten Herrschaft des Willens, sondern Mittel der humanen Vernunft werden. Somit sind die Träger der moralischen, gesellschaftlichen, menschlichen Werten, die in den Zielsetzungen des Strebens nach der Wahrheit, in den Grundlagen der Justiz gegeben sind.

Aus dem immanenten Inhalt einer jeden Gesellschaft folgt, dass das Recht die spezielle gesellschaftliche Technik der menschlichen Beziehungen ist. Das wirksamste Mittel zur normativen Organisation der Gesellschaftsverhältnisse, und dieser normative Aufbau ist eine zielgerichtete und funktionelle Struktur. Das Recht, die Rechtlichkeit wird also durch den Willen der politischen Macht gebildet und in Gang gesetzt, um die durch diesen Willen genau vorgegebenen politischen Ziele in einer gegebenen konkreten geschichtlich-gesellschaftlichen Lage zu verwirklichen. Deshalb steht das Recht statt Verkündung der vollkommenen Selbstständigkeit, statt Neutralität und Abgesondertheit gegenüber der historischen Wirklichkeit ganz im Gegenteil im direkten Zusammenhang mit den konkreten gesellschaftlichen Verhältnissen. Das ist das Wesen des Rechts, das die geschichtliche und politische Funktion des Rechts dadurch widerspiegelt, dass es spezifische — und vor allem politische — Zielsetzungen verwirklicht. In einer gewissen Hinsicht ist also das Recht ein eigenartiges Mittel der politischen Aktivität und ihrer Leitung.

Das Recht ist also nicht nur einfach eine Handlungsnorm. Nicht nur eine gesellschaftliche Verhaltensform oder formelle, technische Entscheidung. Das wahre funktionelle normative System des Rechts, seine in konkreter Weise erscheinende Rechtsordnung kann keineswegs in ein vom Recht abgesondert existierendes politisches System hineingezwungen werden.

Desweiteren kann beobachtet werden, dass sich die rechtliche Struktur selbst, anstatt an sich abstrakt und selbständig zu sein, eben in den geschichtlichen, gesellschaftlichen

Beziehungen ausdrückt und sich notwendigerweise parallel zu den Zielen ändert, die von der Politik, der politischen Macht gesetzt werden. Das bedeutet nichts anderes als die Anerkennung, dass das Recht aus dem Leben, aus der Gesellschaft, aus der Geschichte stammt. In dieser Eigenschaft hat das Recht jedoch eine gewisse, die politischen Entscheidungen vorbereitende Funktion.

Vielleicht ist es nicht unnötig hier darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung des rechtlichen Denkens von der blossen formell strukturellen, logischen, rechtlichen Auffassung bis zur funktionellen Konzeption des Rechts der schon erwähnten, aus kritischer Hinsicht immer mehr begründet erscheinenden Forderung entspricht, dass das Recht konkret, unter Berücksichtigung der gegebenen historischen Basis zu untersuchen ist.

Die rein logisch-rationelle Auffassung und Bewertung des Rechts kann nur so ihre gegebene geschichtliche Form erlangen und die Rechtsansicht kann sich von der „ahistorischen“ abstrakten Anschauung nur so in eine konkrete historische Rechtsansicht umwandeln. Die strukturellen Elemente des Rechts können ihre authentische Bedeutung und ihren authentischen Wert nur dann entwickeln, wenn wir sie in das Leben, in die Gesellschaft, in die Geschichte integrieren. Das ist die Annäherung, die in Form der Politik, der Gesetzgebungstätigkeit, der Wahlmöglichkeiten und der durch die politische Macht vertretenen Entscheidungen erscheint und die auf den Normweg die Verwirklichung der verschiedenen speziellen Zweckmässigkeiten in der individuellen Struktur des Rechts anstrebt.

Das bedeutet desweiteren, dass das Recht, die Rechtlichkeit als Kriterium und Mass des menschlichen Handelns die Hilfe der Politik nicht entbehren kann. Dazu, dass der konkrete Sinn der Rechtstheorie einen bestimmten Wert gewinnt und der konkrete Sinn der Rechtstheorie einen bestimmten Wert der rechtlichen Reflexion gibt, muss sie also mit der Politikwissenschaft in Verbindung treten. Der Jurist muss die Welt, die sich wandelnde Wirklichkeit, das Leben, die ihn umgehende gesellschaftliche Realität zur Kenntnis nehmen und eine rechtliche Ideologie erarbeiten, die das Verständnis der konkreten menschlichen Verhältnisse austreibt.

Die Daseinsberechtigung und konkrete Realität der Kompetenz der Beziehung zwischen Recht und Politik kann in erster Linie im Lichte solcher Analysen verstanden und nachgewiesen werden. Einerseits ist die politische Macht das Zentralelement der Gesellschaft, andererseits auch das normative System, die rechtliche Struktur, unabhängig von dem Gesellschaftssystem. Die Mitglieder der herrschenden Klasse bzw. die unmittelbaren Inhaber der politischen Macht spüren die grundsätzliche Notsendigkeit, ihre persönliche politische Macht dadurch zu beweisen, dass sie eine Rechtsbasis zur Ausübung ihrer politischen Macht schaffen. Damit wandeln sie die unmittelbaren Machtverhältnisse in eine legale, unpersönliche politische Macht um.

Das zwischen Recht und Politik eingekeilte bzw. enggeschlossene, dialektische Verhältnis, das die Rechtstheorie und die Politiktheorie mit entsprechender Kritik begreifen und begreiflichmachen möchte, will in erster Linie untersuchen, ob es um eine zentralisierte oder dezentralisierte politische Macht geht, davon ist es nämlich abhängig, ob das Rechtssystem homogen oder heterogen ist.

Tatsächlich ist eine organisierte und geordnete Gesellschaft historisch nur dann möglich, wenn *conditio sine qua non* der rechtlich geregelten Gesellschaft die politische Macht ist.

Nur aufgrund des Zustandekommens der Politik kann der qualitative Sprung von dem „natürlichen Zustand“ in den „gesellschaftlichen Zustand“ erklärt werden, der das politische und rechtliche System der Gesellschaft, also die Gesellschaftsordnung ausbildet. Ist die Politik die Kunst der Möglichkeiten, der Entscheidungen und der Handlungen, dann ist es naheliegend, dass gerade die Stellungnahmen und Handlungen der politischen Macht dazu beitragen, dass das Recht nicht zum formellen Ausdruck von allgemeinen, inhaltslosen, abstrakten menschlichen Handlungen wird, sondern ganz im Gegenteil: die spezifische, gene-

relle gesellschaftliche Kontrolle der menschlichen Verhaltensweisen und die Ausbildung einer Technik ermöglicht, die historische Ziele und bestimmte gesellschaftliche Funktionen besitzt.

All dies ist nur aufgrund der Entscheidung der politischen Macht möglich, dadurch werden die Normen, der Inhalt und die eigenartige Teleologie der rechtlichen Formen zustandegebracht. Dadurch wird ermöglicht, dass die Rechtsstrukturen eine bestimmte Finalität besitzen und so wird es deutlich, warum die verschiedenen Zielsetzungen des Rechts in der kritischen Analyse der Rechtstheorie eine spezifische Bedeutung bekommen, warum sie einen grundlegenden Wert gewinnen.

Wenn alle Tendenzen der Theorie des Staates bzw. der rechtlich und politisch organisierten Gesellschaft ein bestimmtes Ansichtensystem über den Menschen, das Leben, zugleich also über das Recht und die Politik, die Weltanschauung voraussetzen, dann konditionieren folglich alle Momente des Staates eine gegebene Rechtstheorie bzw. Politiktheorie. An dieser Stelle wird die relativ autonome, abweichende und zugleich gemeinsame Rolle der Rechtstheorie und der Politiktheorie in ihrer vollen Wirklichkeit deutlich. Hier ist ihre individuelle und gesamtgesellschaftliche Funktion gegeben, daraus resultierend erscheint auch ihre gemeinsame historische Verantwortung.

Gerade deshalb, weil die Rechtstheorie und die Politiktheorie letztlich im Dienste der Bürger stehen, vertreten sie die gesellschaftlichen Interessen, die die Werte der Gerechtigkeit, der Legitimität enthalten und die Quellen einer authentischen autoritären Macht sind, ohne der es kein gesellschaftliches Zusammenleben gibt und geben kann. So wird es eindeutig, dass der Mensch, die menschliche Persönlichkeit, die menschliche Freiheit, die Verantwortung und die Würde, die standigen und sich immer wieder erneuernden Grundlagen, sowohl der Rechtstheorie als auch der Politiktheorie sind. Sowohl die Rechtstheorie als auch die Politiktheorie vertreten das Bestreben, dass alle Konzeptionen, politische oder rechtliche Systeme bekämpft werden müssen, die den Einzelnen seiner Würde, seiner Freiheit und Verantwortung berauben und den Menschen vom Subjekt zum Objekt, vom Ziel zum einfachen Mittel machen.

Aufgabe der Politikwissenschaft ist das Auftreten gegen die Ansichten, die die Politik ausschliesslich als Wissenschaft der Möglichkeiten betrachtend der Meinung sind, dass die Ziele der politischen Macht langfristig den Interessen des Individuums oder der Gruppen gegenüberstehen können. Dadurch wird nochmals unterstrichen, dass die richtigen Rechtstheoretiker und Politiktheoretiker ein festes, engagiertes Gewissen besitzen müssen.

Auch die Rechts- und Politiktheorie soll auf den Versuch der konzeptionellen Vereinfachung des Rechts, der Politik und der Politisch-rechtlichen Gesellschaft hinweisen, der den Staat zu einem alle ethisch-kulturellen Werte entbehrenden Leerraum macht, wo die Humanwerte fehlen und der sich anstatt die Verwirklichung der authentischen menschlichen Ziele anzustreben nur darauf beschränkt, dass der Mensch, der Bürger nur seine primären Bedürfnisse befriedigt.

Deshalb liegt es um so mehr auf der Hand, dass die besondere Eigenschaft der Theorie des Rechts und der Politik im kritischen, problemsuchenden Charakter besteht. Diese Theorien kamen nicht deshalb zustande um den Werten der Gesellschaft gegenüber neutrale rechtliche Zielsetzungen zu unterstützen, sondern ganz im Gegenteil: sie wurden deshalb gewünscht und geschaffen, dass sie solche rechtliche und politische Konzeptionen fördern und verbreiten, die sich nicht nur auf die Anerkennung der menschlichen Rechte und Werte stützen, sondern auch zum Vorwärtsbringen der Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit, des politischen und rechtlichen Verantwortungsgefühles des Einzelnen fähig sind.

Deshalb ist es Aufgabe der Rechtstheorie und der Politiktheorie die Rechts- und Politikanschauung zu unterstützen, die im Dienste des Menschen, der vielfältigen Entwicklung der menschlichen Persönlichkeit steht, also auch zur Bildung einer tatsächlich humanen Welt beiträgt.

Literatur

- Eisentein, J.: Politics and the legal process. New York, 1973.
- Ent, H.: Rechtspolitik, Rechtsstrategie, Rechtstaktik. Österreichische Juristen-Zeitung, 1975/10.
- Giovanni, C.: Diritto politico. Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile, 1973/3.
- Givadian, A.: Le Juridique et le Politique. Revue Administrative, 1983/442—445.
- Görlitz, A.—Voigt, R.: Rechtspolitologie. Opladen, 1985.
- Henke, W.: Demokratie als Rechtsbegriff. Der Staat, 1986/157—171.
- Hippel, E.: Grundfragen der Rechtspolitik. Juristen-Zeitung, 1984/953—961.
- Jenkins, J.: Social Order and the Limite of Law. Princeton, 1980.
- Kempski, J.: Recht und Politik. Stuttgart, 1965.
- Kerimov, D. A.: Konzstitucija SZSZSR i razvitie politiko-pravovoj teorii. Moszkva, 1979.
- Kopejsikov, V. V.: Szocialiszticeszkoe obscsenarodnoe goszudarsztvo — glavnoe orudie posztroenija kommunizma. Szovetszkoe Goszudarsztvo i pravo, 1982/10.
- Kulcsár, K.—Markója, I.—Petrik, F.—Szijártó, K.—Szilbereky, J.: Jog és törvényesség (Recht und Gesetzmässigkeit), Budapest, 1985.
- Kulcsár, K.: Politika és jogalkotás Közép-Kelet-Európában. (Politik und Rechtgebung in Ost-Mittel-Europa). Magyar Tudomány, 1983/2.
- Kulcsár, K.: Társadalom, politika, jog. (Gesellschaft, Politik, Recht). Budapest, 1974.
- Lombardi, V. L.: Bioetica. Potere, Diritto. Milano, 1984.
- Mathesien, Th.: Law, Society and Political Action. New York—London, 1981.
- Nenovszki, T.: Die Wirkung des Rechts auf den Staat. (bulgarisch) Pravna Miszl, 1980/6.
- Peschka, V.: Gondolatok a jog sajátosságáról. (Gedanken über Eigenarten des Rechts). Budapest, 1984.
- Peschka, V.: Jogforrás és jogalkotás. (Rechtsquelle und Rechtsgebung). Budapest, 1965.
- Peschka, V.: Jog és jogfilozófia. (Recht und Rechtsphilosophie). Budapest, 1980.
- Podgorecki, A.—Whelan, C.—Khosla, D.: Legal Systems and Social Systems. London, 1985.
- Roehressen, C.: Diritto politica. Palermo, 1980.
- Russocki, S.: Wokol pojec „kultura polityczna” i „kultura prawna”. Pantstwo i Pravo, 1981/3.
- Samu, M.: Hatalom és állam. (Gewalt und Staat). Budapest, 1979.
- Samu, M.: Politika — jogpolitika — jog. (Politik, Rechtspolitik, Recht). Jogtudományi Közlöny, 1974/8.
- Schmitt, G.: Rechtspolitik unter dem Grundgesetz. Archiv des Öffentlichen Rechts. 1982. S. 337—386.
- Schüssler, G.: Politics and Law in the Period of Progressing Towards and Advanced Society. In: Legal Theory-Comparative Law. Budapest, 1984.
- Sedacek, D.: Vztah prava i politiky. Pravny Obzor, 1980/4.
- Stammler, R.: A helyes jog. (Das richtige Recht). In: Jog és filozófia, Budapest, 1981.
- Viola, F.—Villa, V.: Auslegung und Anwendung des Rechts zwischen Wissenschaft und Politik. (italienisch). Palermo, 1974.
- Varga, Cs.: A törvényhozás és felelős tudatossága. (Die Gesetzgebung und die Bewusstheit des Verantwortlichen). Állam és jogtudomány, 1977. 69—99. p.
- Vracar, S.: Pravo Kao Komponenta Politike. Archiv za Pravne i Drustvene Nauke, 1984. 3—30. p.
- Vracar, S.: Pravno Oblekovanje Politike. Archiv za Pravne i Drustvene Nauke. 1985. 3—25. p.
- Vrabie, G.: Gedanken über die Beziehung zwischen Politik und Recht. (rumänisch). Revista romana de drept, 1974/3.
- Zabigalja, V.: Politik und Recht. (russisch) Radjanszke Pravo 1970/2.
- Wroblewzski, J.: Polityka Tworzenia Prawa a Hierarchia Wartosci. Panstwo i Prawo, 1983. 25—36. p.

A pénzhamisítás bűncselekménye a XIX. század első felének néhány német kódexében és a korabeli magyar büntetőtörvénykönyv- tervezetekben

I. Elmélet- és szabályozástörténeti bevezetés

A pénzhamisítás bűncselekménye valószínűleg egyidős magával a pénzzel. A pénz, mint általános egyenértékes készítésének és forgalmazásának joga minden időben az uralkodó — ideértve az egyes tartományi fejedelmeket is —, ill. az állam prerogatívái közé tartozott. A pénzhamisítás a pénzgazdálkodás mindenkori érdekeit és a pénzforgalom rendjét sérti. Veszélyessége abban is megnyilvánul, hogy támadja az állam által kibocsátott fizetőeszközbe vetett bizalmat, nagyobb mennyiségre, ill. értékre elkövetett hamisítás pedig a pénzforgalom rendjét alapjaiban rendítheti meg. E veszélyes delictum visszaszorítására már a legkorábbi törvények is kísérletet tettek, mindig szigorú szankciók kilátásba helyezésével, ám rendszerint szép számmal akadtak olyanok, akik az esetleges halálbüntetés kockázatát is vállalták a busás nyereség reményében.

Az Európa jogfejlődését megalapozó *római jog* a pénzhamisítást általában a *falsum*¹ igen jól tágítható fogalmába sorolta be, amint az a *lex Cornelia testamentaria nummaria* rendelkezései között is olvasható. A romanisztika későbbi fejlődése során a pénzhamisítás büntetőjogi megítélése a megsértett felségjog szempontjaival bővült, így a késő ókorban már mint *crimen laesae maiestatis* került értelmezésre. Az aranyból készült pénzek hamisítását halálbüntetéssel fenyegették, ezüst- és bronzérmék esetén enyhébb szankciókat helyeztek kilátásba.

Az antik jog, ha vulgarizáltan is, tovább élt az egykori római birodalom területén újonnan szervezett „barbár” államokban. A frank kor germán büntetőjoga a pénzhamisítók üldözését a grófokra, örögrófokra bízta, a szankciókat illetően pedig előtérbe helyezte a testcsonkító büntetéseket, főként a kéz levágását (tükrözési elv), de gyakorta alkalmazta a tüzes vassal való megbélyegzést és a botütést is. A kései antikvitás idején megfogalmazásra kerülő megsértett felségjog szempontja a pénzhamisítás megítélésakor a *hiitlenség* esetei közé sorolás formájában élt tovább, tehát a feudális állam- és jogrendet elsősorban veszélyeztető büntettek között helyezték el. A német középkorban a frank gyakorlat egy ideig még folytatódott, a XIII. századtól azonban más büntetési formák is megjelentek: forró vízbe, olajba mártás (Sieden), ill. a megégetés. A jogkönyvek a halálbüntetést hangsúlyozták², a meghamisított pénz összegének csekélyebb volta esetén azonban a *Szásztükör* lehetővé tette a bíró

¹ A *falsum*ra nézve mondja Paulus: „Falsum est, quidquid in veritate non est, sed pro vero ad-severatur.” Paulus Rec. Sent. 5. 25. 3. Lásd még: D. 48. 10: De lege Cornelia de falsis et de senatus consulto Liboniano; C. 9. 22.: Ad legem Cornelianam de falsis; D. 47. 20.: Stellionatus; C. 9. 34.: De crimine stellionatus.

² Rotermond, G. (Uebersetzung nebst einer kurzen Untersuchung über das Alter desselben.): Der Sachsenspiegel (Landrecht). Sermannsburg, 1895. II. 26. Art. 2. §. 69. p. V.ö. még: Gengler, H. G. (hrsg.): Des Schwabenspiegels Landrechtsbuch. Erlangen, 1875. Cap. XCCII. 158. p.

száma a kézlevágás és a rendszerint tűzhalál formájában kiszabott halálbüntetés közti választást.³ A pénzhamisítás büntetőjogi megítélése a korábbi felfogás szívós továbbélése folytán a *Constitutio Criminalis Carolinab*an (C. C. C.)⁴ sem változott, ennek rendelkezései pedig Németországban hosszú időre irányadók maradtak. V. Károly büntető-törvényszéki rendtartásának (C. C. C.) 111. §-a három elkövetési változatot szabályozott a pénzhamisítás körében: a) ha valaki csaló szándékkal a hitelestől eltérő jelzést üt a pénzre, b) ha valaki ehhez hamis fémet szolgáltat, végül c) ha a hamisítás oly formában valósul meg, hogy a pénz eredeti súlya (értéke) veszélyesen csökken.⁵ Csak a legsúlyosabb esetekben került sor halálbüntetés kiszabására, egyébként testi és vagyoni büntetések alkalmazását írta elő. A tűzhalál, mint a pénzhamisítóknak, „kijáró” büntetési nem egészen a XVIII. századig fennmaradt Németországban. A birodalmi szinten megfogalmazott alapvető jogszabályok (*Reichsmünzordnung von 1559, Münzedikt von 1759*) mellett a tartományi törvényhozások is fokozott védelemben részesítették az állam ellen irányulóként felfogott pénzügyi bűncselekmények elleni küzdelmet. Ennek megfelelően tárgyalta a porosz *Allgemeines Landrecht* (1796), mint *Anmaßungen und Beeinträchtigungen der vorbehaltenlichen Rechte des Staates* (Az államnak fenntartott jogok bitorlásai és csorbításai).

II. A bajor büntetőtörvénykönyv szabályozása

1. A múlt század első felének kétségkívül legkiemelkedőbb büntetőjogtudósának, *Anselm Feuerbach* nevéből elválaszthatatlan az a *bajor büntetőtörvénykönyv* (1813),⁶ mely szabatos fogalommeghatározásával, szigorú rendszerével példát adott a többi német tartomány jogalkotása számára is. A felvilágosodás eszméit is magán viselő kódexből teljesen hiányoztak a vallási és a tisztán erkölcsi normákat sértő delictumok. A büntetési nemek sorában dominánssá vált a szabadságvesztés, méghozzá abban a formában, hogy a bűntettek esetében három (büntön—dologház—várbüntön), a vétségeknél pedig két végrehajtási fokozatot (fogház-várfogság) jelölt meg.

2. A bajor kódex második könyvének ötödik fejezete tárgyalja a közokirathamisítás, az állami pecsét hamisítása és jogosulatlan használata, az állami hivattal való visszaélés, valamint a hitelpapírok meghamisítása mellett a *pénzhamisítás* büntetést. A fejezetcím — *Verbrechen wider öffentliche Treue und Glaube* — világosan kidomborítja a jogalkotó azon felfogását, mely az e fejezetben elhelyezett bűncselekmények által veszélyeztetett jogi tárgynak elsősorban a forgalom biztonságába vetett közbizalmat tekintette. A fejezethez fűzött elvi bevezető precíz fogalmi elhatárolást tesz a csalás és a hamisítás delictuma között, végrehajtva ezzel azt a distinkciót, mely a korábbi évszázadok jogalkotóinak mindaddig nem sikerült.⁷ Helyesen mutat rá a kódex, hogy a világos fogalmi megközelítést a megváltozott magán- és közjogi viszonyok tették lehetővé.⁸ A csalást korábban magánbűncselekményként

³ Sachsenspiegel. Uo.

⁴ Kohler, J. und Scheel, W. (hrsg.): Die peinliche Gerichtsordnung Kaiser Karls V. *Constitutio Criminalis Carolina*. Halle, 1900.

⁵ Uo. 111. Art. 51. p.

⁶ Strafgesetzbuch für das Königreich Baiern. München, 1814. (Baiern) A kódex pénzhamisítást szabályozó szakaszait lásd a Függelékben, a szóban forgó delictumot tartalmazó *Verbrechen wider öffentliche Treue und Glaube* fejezetcím megjelölése alatt.

⁷ „Das deutsche Strafrecht hat zwischen Fälschung und Betrug nicht immer klar unterschieden. Die Entwicklung des heutigen Betrugsbegriffes und seine systematische Abgrenzung von der Fälschung gelang erst im 19. Jh.“ Wadler, E. Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte. (Hrg.: Adalbert Erler und Ekkehard Kaufmann. Berlin, 1981.) 20. Lieferung. 787. p.

⁸ „In der Verschiedenheit des Privatverhältnisses und des öffentlichen Verhältnisses lag der Grund, die Verbrechen und Vergehen wider öffentliche Treue und Glauben in einer etwas veränderten Richtung darzustellen.“ Baiern, III. Band, 112. p.

értékelték célzata miatt: tipikusan azokban az esetekben, amikor a tulajdon vagy valamely személy megkárosítására irányult. A bajor kódex a csalást már közbűncselekménynek, állam elleni büntettnek tekintette *tárgya* révén: a megtévesztő, csalárd magatartás itt a csalás céljától függetlenül valósítja meg a büntetőjogi tényállást. Ha tehát példának okáért egy hamis bélyegzővel, vagy valódival, de azt jogosulatlanul használva követnek el csalást, úgy azonban, hogy közokirat vagy pecsét meghamisítására nem kerül sor, az nem a szóban forgó fejezet, hanem a 426. és 433. §§ csalásról szóló speciális rendelkezései szerint került elbírálásra. Ezzel szemben pedig, azon esetben, ha magánszemély vagy magántulajdon megkárosítására irányul ugyan egy csalás formájában megjelenő delictum, akként azonban, hogy a cél elérése végett közokirat hamisítására kerül sor, az ily módon elkövetett bűncselekmény megítélésére nézve nem a magánbűncselekményekre vonatkozó, hanem a jelen fejezetben foglalt rendelkezések irányadók.

3. A bajor kódexben rögzített pénzhamisítás egyik alaptényállása szerint e büntetett az követi el, aki a királyságban *pénzként* forgalomban levő, bel- vagy külföldi pénzürméket meghamisítja, vagy jogosulatlanul utánozza. Az utóbbi elkövetési magatartás attól függetlenül valósítja meg a bűncselekmény tényállását, hogy az utánzat csekélyebb, azonos vagy magasabb belső értéket hordoz-e, mint a mintául szolgáló eredeti. A törvényszövegben ugyancsak az ércpénz szerepelt a bűncselekmény elkövetési tárgyaként, valójában azonban a papírpénzt is érteni kellett alatta.⁹ Ez következett abból, hogy a papírpénz az időben még, mint a nemesfém pénzek egyszerű helyettesítő eszköze szerepelt, de utalt rá maga a törvényhez fűzött jogalkotói kommentár is.

Az állami engedély nélküli pénzverés vagy hamisítás egyszerű ténye, önmagában megvalósítja a törvényi tényállást, nem tényállási elem viszont a forgalomba hozatal. Mivel kizárólag a pénzre korlátozódott a tényállás, nem minősült pénzhamisításnak olyan érmék készítése, amelyek nem általános csereeszközök, vagy a forgalomban már nem vettek részt. Hasonló megítélés alá esett a pénztárszámlák, államkölcson-papírok előállítása is. Nemcsak a kereskedelem, hanem általában az államban *forgalomban* levő kül- és belöldi pénzek élveztek büntetőjogi védelmet, így a forgalomból már kivont, vagy más ok miatt érvénytelen érmék, pénzhelyettesítő eszközök hamisítása nem e bűncselekmény tényállása alá tartozott. Közömbös volt, hogy a pénzhamisítást hol követik el, külföldön vagy belföldön, tehát büntetendő volt az a variáns is, ha az elkövető belföldön külföldi pénzt hamisít és külföldön is kívánja forgalomba hozni.

A forgalomba hozatal ugyan nem volt szükséges a bűncselekmény befejezté válásához, a delictum veszélyessége azonban kétségkívül nagyban függött ettől az aktustól; így természetes, hogy a büntetési tételekben már jelentőséghez jutott. A legsúlyosabb szankcióval a jogalkotó azt az elkövetőt fenyegette, aki a saját maga által készített hamisítványokat forgalomba is hozta, 8–12 évi börtönt helyezve kilátásba. Enyhébb volt a büntetés, ha a hamisítás pusztán az eredeti érme nyomán készített formába öntés által valósul meg: 4–8 évig terjedő dologház. Az enyhébb végrehajtási nemet és büntetési tételt nyilván az ily módon hamisított pénzek révén fenyegető csekélyebb veszély indokolta, lévén az ilyen érmék könnyebben felismerhetők. A veréses eljárás ui. komolyabb felszerelést és nagyobb hozzáértést igényelt, emellett a hamisítványok száma is könnyebben sokszorozható, így veszélyessége jóval meghaladta az öntés formájában megvalósuló hamisítási eljárását. Ugyanezt a büntetést szabja ki a törvénykönyv azokra a pénzhamisítókra is, akiknek más, veszélyesebb módon, csalárd szándékkal előállított érméi még nem kerültek forgalomba. Ha pedig az öntéssel készített hamisítványok nem kerültek még ki alkotójuk keze alól, 1–4 évig terjedő dologházzal lehetett számolni.

⁹ „... und alles, was als Repräsentationsmittel des Werths der Dinge angenommen ist.“ Uo. 116. p.

¹⁰ Lásd a törvénykönyv 45., 46. szakaszait.

Külön elkövetési magatartásként tárgyalja a kódex azt a módozatot, ha a delinquens eredeti érték belső értékét csökkenti körülmények által, vagy bármely más alkalmas módon megrövidíti; ugyanígy értékeli a törvény azokat az eseteket is, amelyekben hamis, vagy forgalomból kivont pénzt kíván az elkészítő rosszhiszeműen, eredetiként elfogadtatni, vagy valóságos értékénél magasabb áron rajta túladni. Ezen esetekben az ily módon húzott haszon négyszeres összegét kellett megfizetni, továbbá viselni a *csalás* tényállásának első fokozatához fűzött szankciókat is. Igen fontos felfigyelni arra a körülményre, hogy a pénzhamisítás *delictuma* e változatának befejezetté válásához *nem elégséges* a hamisítás megtörténte, hanem az akár az elkövető, akár bárki más általi forgalomba hozatal is szükséges, hiányában csak mint kísérlet büntethető.

Ami a részességet illeti, a törvény 345—346. szakasza akként rendelkezik, hogy aki a hamis pénz elkészültét követően, a pénzhamisítóval egyetértésben abból a célból, hogy a hamisítvány publikumban való elterjedésében közreműködjön, *átveszi* a hamis pénzt, ugyanolyan büntetésben részesüljön, mint maga a hamisító: azzal a különbséggel, hogy a büntetés kiszabásánál figyelembe veendő az átvett pénz konkrét értékösszege. Ugyancsak a pénzhamisítóval esik egy megítélés alá annak cselekménye, aki tanácsal vagy egyenesen tanítással működik közre, és az is, aki a szükséges eszközöket és nyersanyagot biztosítja. A büntetések ilyen szigorú megítélése részint a törvény általános rendelkezéseiből¹⁰ következik, részint pedig a bűncselekmény sajátosságaiban, illetve különös veszélyességében rejlik. A hamis pénz tudatos elfogadása, terjesztése ugyanolyan veszélyes, mint előállítása, akkor is, ha a tényleges terjesztés még nem kezdődött el. A jogalkotó tehát a hangsúlyt a tudati, akarati mozzanatra helyezi. A hamis pénz készítéséhez szükséges anyag, felszerelés biztosítása pedig felfogásunk szerint egyenesen a társtettesi minőséghez áll közel, mert a pénzhamisítás megvalósulásához nélkülözhetetlen mozzanat.

4. Kiemelt figyelmet szentel a törvény annak az elkövetési módnak, amely *nyilvános értékpapírok, állami kötelezvények* meghamisítására irányul. Amennyiben a hamisítvány az utánczott eredeti képét ölti magára, a büntetés 12-től 20, ha pedig a hamisítás az eredetin feltüntetett érték megváltoztatására (magasabb értékre) irányul, az alaptényállás tételéhez igazodóan 8—12 évig terjedő börtön. A részesek büntetőjogi megítélése e változat esetén is azonos a fentiekben foglaltakkal. A törvény fokozott szigorát az utóbbi tényállás esetén az magyarázza, hogy a XVIII. század elejétől Európa fejlett országaiban pénzhelyettesítő funkcióval forgalomba kerülő papírpénzek,¹¹ és különösen az állami hitellevelek, kötelezvények és más értékpapírok roppant értéket képviselhetek. Akár egyetlen nagy értéket hordozó hitellevel, állami kötelezvény meghamisításától is busás haszon volt remélhető, ellentétként pedig a gazdaság pénz- és hitelforgalmában beálló veszteség fenyegetett. Az állam vagyoni tekintélye, valóságos hitelképessége forgott kockán, ezért a súlyosabb szankció. Technikailag ugyanakkor a papíros formájú pénzek sokkal egyszerűbben voltak meg-
többszörözhetők: az ügyeskezü, rajzok és metszetek készítéséhez jól értők dolgát nagyban megkönnyítette az a tény is, hogy az eredetileg gyakran vízzel nélkül készült papírok jól helyettesíthetők voltak más papírral.

¹¹ Kahler Frigyes: Pénzhamisítók a XIX. század első felében. Numizmatikai Közöny, 1985—1986. LXXXIV—LXXXV. évf. (Pénzhamisítók) 103. p.

1. A bajor büntetőtörvénykönyv hatása világosan érződik a múlt század első felének számos más német, hasonló tárgyú kódexén is. *Württemberg* (1839)¹² mellett *Holstein* (1814)¹³ törvénye is a pénzhamisítást tartalmazó fejezet címétül a *Közbizalom ellen irányuló bűncselekmények*¹⁴ megnevezést választotta, ezzel is jelezvén, hogy a szóban forgó bűncselekménycsoportot úgy tekinti, mint amely elsősorban az áru- és pénzforgalom biztonságát veszélyezteti. *Württemberg* kódexe a pénzhamisítás, a közokirat-, pecsét- és bélyegzőhamisítás mellett itt helyezi el a hamis esküt, az adott eskü megszegését, valamint a határjel elmozdítását is. Feltűnő, hogy a bajor kódexszel szemben *csak a belföldi pénz* hamisítóit rendeli büntetni, a külföldi vonatkozásról hallgat. A szabályozott egyes elkövetési magatartások lényegében egyezők, a fokozatok azonban érdekesek: a büntetés maximuma 15 év börtön, ami egyben az általános törvényi maximum is, és abban az esetben kerülhet kiszabásra, amennyiben a hamis érmék az utáncottnál csekélyebb belső értékűek. Jóval enyhébb a büntetés, ha a hamis pénz belső értéke megegyezik az utáncottal: minimum: 3 év dologház. Maximum itt nincs megjelölve, amiből az következik, hogy a bíró szabad belátása szerint állapíthatja meg itt a dologházban letöltendő idő mértékét, felső határul az általános törvényi maximum szolgál csupán: 6 év.

Megjegyzésre méltó, hogy a törvénykönyv a hamis pénz tényleges forgalom hozatalát a befejezettség kritériumának tekinti. Hiányában tehát csak kísérletről lehet szó.¹⁵

Ez a megközelítés bizonyos fokig fejletlenebb álláspontot képvisel a bajor kódexben rögzítetthez képest, amely csak egy esetben és nem általánosan értékelte a forgalomba kerülést a törvényi tényállás fogalmi elemének. Az eredeti pénz meghamisítóit a törvény a szabáságvesztés büntetés enyhébbnek minősülő dologház végrehajtási fokozatában kiszabott büntetési tételekkel fenyegeti (a törvényi keret: 6 hónap—6 év), hasonlóan a hamis pénzek készítőit, amennyiben a forgalomba hozatal elmaradván, cselekményük a kísérleti stádiumban maradt.

2. *Holstein* törvénykönyvében is visszaköszön az a bajor kódexben már látott megközelítés, mely a hamis pénz forgalomba hozóira vonatkozik és az átváltott, illetve forgalmazott pénz értékének négyszeres összegében marasztalja azt az elkövetőt, aki ugyan nem a hamisítóval egyetértésben, de mégis a pénz hamis voltáról tudva tevékenykedik. Emellett azonban nem utal vissza a csalásra, hanem maga állapít meg szabadságvesztés büntetést: 6 hónaptól 1 évig terjedő fogházat. Még enyhébb büntetést ír elő arra az esetre, ha valaki a pénzforgalomban, fizetés alkalmával jóhiszeműen jut hamis pénzhez, ennek voltát felismerve azonban igyekszik túladni rajta: ez esetben a büntetés pusztán vagyoni, a *kiadott hamis pénz* (tehát nem az átvett!) összegének kétszerese.¹⁶

Külön tényállásként szabályozza *Holstein* kódexe azt a magatartást, amelynek megvalósítója a pénzhamisítók tudomásán kívül, és állami felhatalmazás nélkül állít elő a pénzveréshez szükséges eszközöket: büntetése 1—6 hónapig terjedő fogház.¹⁷ Pontosan ezzel a büntetéssel fenyegeti azt az elkövetőt is, akinél pénzhamisításra szolgáló prést, formákat vagy más felszerelést találunk: ez esetben egy voltaképpen előkészületnek minősülő cselekményt szabályoz a törvény önálló tényállás (sui generis) formájában.

¹² Strafgesetzbuch für das Königreich Württemberg von 1. März 1839. Stuttgart, 1839. (Württemberg)

¹³ Strafgesetzbuch für die Herzoglich Holstein-Oldenburgischen Lande. Oldenburg, 1814. (Holstein)

¹⁴ A württembergi kódexben: „Von Handlungen wider öffentliche Treue und Glauben“ Württemberg, 67—70. p.

¹⁵ Württemberg, 206. §.

¹⁶ Holstein, 457. §.

¹⁷ Holstein, 458. §.

A forgalomból kivont, vagy más okból értéktelen pénzürmék nyereségvágyból (in gewinnsüchtiger Absicht) történő újraforgalmazása, terjesztése csupán a már látott négyszeres összegre menő vagyoni büntetést vonta maga után. Az összeg kiszámításának alapjául a kiadott rossz pénzek névértéke volt irányadó. Fontos itt kiemelnünk ismét az akarati mozzanatot: kizárólag akkor büntethető e cselekmény elkövetője, ha azzal a szándékkal tevékenykedett, hogy haszonra tegyen szert. A pénzforgalomban rossz pénzzel való pusztá részvétel tehát, akár a rosszhiszemű részvétel is, nem vonta e delictum szankcióit maga után.

3. A *Szász Nagyhercegség* számára kiadott büntetőtörvénykönyv (1853)¹⁸ 14. fejezete kizárólag a pénzügyi bűncselekményekkel foglalkozik. A pénzhamisítás egyik alaptényállásának tekinthető jogosulatlan utánzás megfogalmazása során a fém pénz mellett kifejezetten említi a papírpénzt is. Ez fejlődésnek tekinthető, mert más korábbi német kódexek szövegeiben következetesen a pénzürmé (Münze) kifejezés szerepelt és csak az egyes fejezetekhez fűzött indokolás tágitotta jelentését akként, hogy a papírpénz is értendő alatta. Kiemelést érdemelt az a körülmény is, hogy a jogosulatlan pénzkészítést csak abban az esetben rendeli büntetni, ha az elkövető az előállított pénzt a forgalomba hozatal szándékával készíti.¹⁹ Itt a jogalkotó tehát ismét az akarati mozzanatot hangsúlyozza; mert igaz ugyan, hogy a pénzhamisító általában azzal az elhatározással kezd bele kockázatos vállalkozásába, hogy produktumaival majd a forgalomba lépve jelentős haszonhoz jut, a jogalkalmazónak jelen esetben azonban bizonyírania kell ezt a tudati elemet, ami adott esetben nem is lehetett könnyű dolog. Igazolásul leginkább az szolgálhatott, ha a forgalomba hozatal már meg is kezdődött. A büntetési tételeket a szász kódex úgy állapítja meg, hogy amennyiben a pénzhamisító műhelyéből a hamisítványok még nem kerültek ki, 8 évig, ha már forgalomba kerültek, 10 évig terjedő börtönt²⁰ helyez kilátásba. Figyelemre méltó, hogy a büntetési tétel alsó határát a jogalkotó nem adta meg, tág teret engedve ezzel az igazságszolgáltatás mérlegelési szabadságának.

A bajor megoldást követi a szász törvény akkor is, amikor azt az elkövetői magatartást szabályozza, amidőn az elkövető eredeti érmét vagy papírpénzt változtat meg úgy, hogy a feltüntetett névérték magasabb legyen. Ismét kiemeli a forgalomba hozatalra irányuló szándékot a jogalkotó, szankcióként pedig a forgalomba kerülés hiányában 1 év dologháztól 3 évig terjedő börtönt, megvalósulása esetén pedig 6 évig terjedő börtönt állapít meg.

Tovább enyhül a törvény szigora abban az esetben, ha eredeti nemesfém pénzürmék körülményes vagy más alkalmas megoldás útján kerül sor pénzhamisításra.²¹ A papírpénzek akkor már jelentősen elterjedtek, az imént említett, egykor sűrűn előforduló elkövetési magatartás már erősen megritkult, veszélyessége is csekélyllyé vált, könnyű felismerhetősége és viszonylag kis mennyiségre elkövethetősége révén.

A hamis pénz készítőjével teljesen azonos büntetőjogi felelősség terhelte a szász kódex szerint is azt, aki a hamisítvány forgalomba hozatalában szándékosan részt vett.²² A szándékoság mozzanata ismét hangsúlyt kap; hiányában pusztán a *csalás* delictuma valósul meg, annak általános tényállása pedig a büntetéssel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy a csalással

¹⁸ Straf-Gesetz-Buch für das Grossherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach usw. Erfurt, 1853 (Sachsen)

¹⁹ A szóban forgó fejezet 267. §-a pedig még hozzáteszi, hogy a fém- és papírpénzekkel teljesen egy tekintet alá esik minden kül- és belföldi állami elismervény, hitelpapír, kamatszervény stb.

²⁰ Sachsen, 260. §.

²¹ A börtön (Zuchthaus) a korabeli német büntetőjogi terminológiában a szabadságvesztés büntetés legsúlyosabb végrehajtási fokozatának számított. A szász kódex a halálbüntetést már csak a katonai büntetőjog számára tartotta fenn, az életfogytig vagy az 1—20 évig terjedő szabadságvesztés büntetési változatokat kellett börtönben letölteni. Mód volt a börtönbüntetésnek dologházra (Arbeitshaus) vagy fogházra (Gefängnis) való átváltására, a kulcs a következő volt: 6 hónap börtön=8 hónap dologház=1 év fogház.

²² Hat hónapig terjedő fogház; feltéve, hogy súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg, különös tekintettel a *csalásra*.

okozott vagyoni kárt az ugyanolyan értékre elkövetett *lopás* büntetésével kell sújtani.²³ A szankció tehát tisztán vagyoni.

A pénzhamisításra szolgáló felszerelés, nyersanyag készítését és szolgáltatását arra való tekintet nélkül rendelte a törvény 1 évig terjedő fogházzal fenyegetve büntetni, hogy használatba vételére sor került-e. A szándékosság és a célzat kérdésének vizsgálata itt kizárólag arra szorítkozott, hogy az elkövető pénzhamisítási célból készítette-e gyártmányát, ill. tevékenykedett.

A büntetés kiszabásánál a kódex enyhítő körülményként írta elő figyelembe venni a hamisítvány könnyen felismerhető voltát, súlyosítóként pedig azt, ha a fém pénz belső érték-tartalma az utánzathoz képest csekélyebb, valamint ha verés útján készült.

IV. A korabeli magyar büntetőkódex-tervezetek rendelkezései

1. A pénzhamisítás bűncselekménye hazai jogtörténetének még számos feldolgozatlan területe vár kutatóra.²⁴ Miként a jogtörténetírás más ágaiban, úgy itt is azzal a problémával állunk szemben, hogy a pénzhamisítás delictumára vonatkozó jogforrások sorában a szokásjog irányította évszázadokon át a *jurisdictio* tevékenységét, a törvényi szabályozás megjelenése idején is jelen volt, gyakorlati érvényesüléséről, esetleges törvényrontó jellegéről azonban nagyon keveset tudunk. Nemcsak az ez irányú kutatások elégtelen volta miatt, hiszen az utóbbi időkben több kitűnő munka is született e tárgykörben, hanem a rendelkezésre álló források hiánya okából is.²⁵ A jogtörténész számára ilyen körülmények között elengedhetetlen a jogalkotás produktumainak, közöttük a kodifikációs próbálkozások e vonatkozású megállapításainak alapos vizsgálata.

A feudális jogrend, így a Hármaskönyvhöz hasonlóan III. Károly 1723. évi II. decretuma is a *casus notam infidelitatis* (hütlenség bélyege) egyik eseteként értékelte a pénzhamisítást két igen röviden jellemzett elkövetési magatartás formájában: „Továbbá a hamis pénzverőket, vagy a kik ily pénzekkel tudva és nyilvánosan, mintegy ötven forintnyi mennyiségben élnek.”²⁶ Arra nézve, hogy ötven forint alatti érték esetén mi a jogalkalmazó teendője, csakis a bírói gyakorlat lehetett irányadó. A XIX. század első felében is hatályos jogforrásnak számított a korábbi évszázadból származó törvényhely, így korszerű jogszabály hiányában komoly jogalkalmazási nehézségek merültek fel. Ezek sorában kiemelendő az a körülmény, mely szerint a magyar országgyűlések a papírpénzt nem ismerték el magyar pénznek, azaz a papíros alapanyagú fizetőeszköz nem inkorporálódott jogilag a magyar pénzügyi forgalomba, így tehát *de jure* nem létezett olyan törvényi rendelkezés, amely büntetőjogi szankcióval fenyegette volna a papírpénzek hamisítóit. A feszültség ugyanis abban jelentkezett, hogy az osztrák papírpénzek *de facto* Magyarországon is forgalomba kerültek, az igazságszolgáltatás tehát egyrészt a szokásjog iránymutatásait követve, másrészt a fém pénzek hamisítására vonatkozó jogszabályok analógia révén történő alkalmazása útján igyekezett feladatának megfelelni.

²³ Sachsen, 263. §.

²⁴ Mohács előtti korszakunkra nézve lásd Kahler Frigyes: A pénzhamisítás bűncselekményének alakulása Magyarországon. Jogtörténeti Tanulmányok V. (szerk.: Csizmadia Andor) Bp. 1983. 97–114. p.

²⁵ Az okleveles forrásokra nézve lásd Huszár Lajos: A középkori magyar pénztörténet okleveles forrásai. Numizmatikai Közlöny, LXXII–LXXIII. évf.

²⁶ *Casus notam infidelitatis adhuc inferentes*. Art. 9. 4. §.: Cusores item falsarum monetarum, vel ejusmodi monetis scienter ac publice, in quantitate circiter quinquaginta florenorum utentes. Magyar Törvénytár 1657–1740. (szerk.: Márkus Dezső) Bp. 1900. 1723. II. decr. 572. p.

2. A magyar büntetőjog kodifikálására irányuló tervezetek sorában már az *első* is részletesen foglalkozott a pénzhamisítás delictumával.²⁷ A végleges formájában 1795-re elkészült tervezet 14. szakaszában meghatározott bűncselekmény több, addig a joggyakorlatban és elméletben egyaránt önálló büntettet foglalt egybe: a már III. Károly decretumában említett, a pénzhamisítás egyik „arche típusának” tekinthető hamis pénz verése, vagy ilyennek minimálisan 50 forintnyi összegben történő tudatos forgalmazása mellett, az eredetileg hiteles, jó pénz, továbbá a bankjegy vagy állami kötelezvény, értékpapír meghamisítását. Az első magyar büntetőkódex-tervezetet kimerítően feldolgozó monográfiájában *Hajdu Lajos* megjegyzi, hogy „a tervezetnek ugyan II. József rendelkezései szolgáltak alapul, a bizottság azonban ettől az anyag megtárgyalása során több alkalommal eltért, a régi magyar jog zavarosabb és elavult meghatározásai érdekében”.²⁸ Az östervezet így még attól függetlenül rendelte büntetni az elkövetőt, hogy milyen összegű hamis pénzt ad ki, a módosítás folytán kialakított végleges változat viszont már visszatért az akkor hatályos jogi konstrukcióhoz annyiban, hogy ugyancsak az 50 forintnál nagyobb összegű hamis pénzt forgalmazót fenyegette e törvényhely szankcióival. Haladásként könyvelhető el ugyanakkor, hogy az ilyen elkövetőt nem tettesként, hanem részesként értékelte a tervezet²⁹, a tettesek és részesek közti különbségre pedig kifejezetten felhívta a figyelmet.³⁰ Az östervezet továbbá abban az esetben is megállapíthatónak vélte a pénzhamisítás megtörténtét, amennyiben a jogtalan pénzverés eredménye nem volt értéktelenebb az eredetinel, vagy annak értékét, „talán fellyül is haladgya”, ahogy ezt II. József büntetőtörvénykönyve is írja,³¹ és abból szó szerint átkerült a magyar bizottság munkájának első változatába. Ezzel szemben a végleges szövegvariáns csak azt tekintette e büntettségben bűnösnek, aki az országban elfogadottnál hitványabb anyagból, kisebb súlyban, ill. silányabb ötvözetben ver pénzmért.³² Ez a szövegezés jelentős visszalépést jelentett a *Sanctio Criminalis Josephinához* képest, az östervezet egy vonatkozásban azonban mégis világosabb az osztrák kódexnél: határozottan rögzíti, hogy csak az országban használatos pénz meghamisításával lehet a delictumot elkövetni, így például egy emlékérem, vagy forgalomból már kivont pénz meghamisításával nem. A büntetés megállapításakor a tervezet igen ellentmondásos elvet követ: korszerű, amikor a gondatlanság három fokának megfelelően egy naptól évig, szándékosság esetén pedig hasonló trichotómia mellett 1 évtől 10 évig terjedő börtönt helyez kilátásba, velejéig feudális azonban akkor, amikor hozzáteszi: „Abban az esetben azonban, ha annak veszélye forog fenn, hogy a tettes ilyesféle büntettet a közösség kárára újból meg fog kísérelni, akkor egészen haláláig őrizet alatt kell őt tartani.”³³ E rendelkezés a bíróra hárította azt a feladatot, hogy eldöntse, a bűnelkövető várhatóan megismétli-e büntetettét. A tervezet e megállapítása egy igen fontos körülményre hívja fel a figyelmet: a korabeli magyar büntető igazságszolgáltatás által követett szokásjog desuetudot alakított ki! A már idézett és az időben hatályos törvények ugyanis világosan a hűtlenség esetei közt említik a pénzhamisítást, büntetése pedig szabály szerint ennek megfelelően fej- és jószágvesztés kellett volna, hogy

²⁷ *Hajdu Lajos*: Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet. Bp. 1971. (Hajdu)

²⁸ Hajdu, 315. p.

²⁹ „Complices delicti hujus censendi sunt: ... qui monetam falsam in quantitate 50 florenorum scienter expendunt;” Codex de delictis eorumque poenis pro tribunalibus regni Hungariae, partiumque eidem adnexarum per regnicolarem juridicam deputationem elaboratus. Pest, 1807. (Codex 1795) XIV. Art. 2. §. 54. p.

³⁰ „Caeterum hoc quoque in delicto socii a complicitibus rite discernendi;” Codex 1795. Uo.

³¹ Közönséges törvény a vétkekről és azoknak büntetésekről. II. József büntetőtörvénykönyve. Buda, 1788. 36. pp.

³² „Delicti hujus Reus est: a) Qui e viliori, quam in Regno recepta est, materia, ac pondere, sive Liga Monetam cudit.” Codex 1795. XIV. Art. 1. §. 54. p.

³³ „Ubi tamen periculum subversabitur: quod delictum talismodi cum damno publici per delinquentem denuo attentandum sit, item ad mortem usque sub custodia detinendus erit.” Uo.

legyen. Ha már most a gyakorlat akceptálta volna a törvényi jog előírásait, olyan eset aligha fordulhatott volna elő, vagy mindenesetre igen ritkán, hogy egy pénzhamisítót másod-, vagy többed ízben is el kelljen ítélni, hisz az első bűnelkövetést már a fővetelnek kell követnie. A jurisdictio tehát „szelídített” gyakorlatot folytatott, s emellett valóban elképzelhető volt, hogy visszaeső pénzhamisítók kerültek bíróság elé. Példaként említhető a XIX. század első felének Horog Dávid nevével fémjelzett híres pénzhamisítási jogesete.³⁴ Nevezett 1812-ben tűnt fel először a debreceni törvényszék bűnügyi irataiban azzal kapcsolatban, hogy öt és két forintos papírpénzek készítése miatt vád alá helyezték. Ekkor, bűnössége bizonyítást nyervén, „sok Esztendei Rabsággal büntettetett”, alig egy évtized múltán azonban már ismét tevékenykedett, méghozzá 10 és 50 forintos címletek készítését folytatta bűntársaival. A bünszövegség perében 1822. szeptember 16-án hirdetett ítéletet a Hétszemélyes Tábla. Az ítélet csupán Horog Dávid fejére olvasta az 1723. II. decretum szavait, míg tette társa, Borus József, „kit Horog Dávid csábított bűnre”, mindössze 5 évi börtönrre ítéltetett, fél évenként kiállandó 30 bottal tetézve. Az egyik alvádlott büntetése is tanulságos: rábizonyosodott ugyan, hogy minimálisan 50 forint értékű hamis pénzt tudva forgalmazott, és ezzel ő is megvalósította a hűtlenség kritériumait, 15 hetes előzetes letartóztatásban töltött idejét figyelembe véve azonban büntetését kitöltöttnek tekintették. Ráadásul Horog Dávidot 11 évvel később ismét körözték, mint szökésben levő hamisítót. Nem tudjuk, hogy szökéssel segített-e magán előzőleg, vagy királyi kegyelem mentette meg a hóhér kezéből. Az a tény, hogy a magyar jogszolgáltatás a törvényi előírásoktól eltérő gyakorlatot alakított ki, más vonatkozásban sem volt példa nélküli. Both Ödön írja a *stuprum violentum* kései feudális magyar büntetőjogi megítéléséről, miszerint: „a jogalkalmazók... törvényrontó szokásjogot alakítottak ki, midőn a büntető törvénykönyv-tervezetek szellemében, még azok előírásainál is enyhébb büntetéseket szabtak ki a törvényekben előírt halálbüntetés helyett”.³⁵

3. Az idézett jogeset maga is átvezet a XIX. század első felébe, a reformkor éveibe, amikoris az 1825/27: 8., 9. és 15. tc.-kek alapján létrehozott regnikoláris bizottságok újabb törvénytervezetek kidolgozására kaptak utasítást. Ezek sorában készült el az az elaboratum is, melyet a szakirodalom mint *második magyar büntetőkódex-tervezet* említ.³⁶ A *Magyar állam- és jogtörténet* tankönyve annyit jegyez meg róla csupán röviden, hogy „az előző operátumhoz képest visszalépést jelentett”.³⁷ Vizsgáljuk meg az alábbiakban, legalábbis a pénzhamisítás delictuma tekintetében, milyen vonatkozásban jelentett visszalépést, megfogalmazott-e esetleg ugyanakkor előremutató rendelkezést. A szóban forgó tervezetről mindekelőtt tudni kell, hogy nem „vadonatúj” produktum; a bizottság mindvégig az 1795-ös tervezetet tartotta maga előtt, és ahhoz képest állapította meg az új szöveget. Gyakran szó szerint érintetlenül hagyta az előző javaslat megfogalmazásait, legtöbbször azonban változtatásokat, esetenként jelentős kiegészítéseket eszközölt.

A pénzhamisítás delictumával foglalkozó szakaszt a jogalkotó a kódextervezet második részének XII. articulusában helyezte el, címe változatlanul őrizte az első magyar javaslat által használt elnevezést: *A pénzérmék és közértékpapírok készítéséről és hamisításáról*. Nem mondható jelentősnek az a változtatás, mely szerint az előbbi munkában e szakasz a XIV. sorszámot viselte, egyszerűen a Pars secunda belső szerkezetének némi átalakítását

³⁴ Pénzhamisítók, 106—112. p.

³⁵ Both Ödön: A *stuprum violentum* a kései feudális magyar büntetőjogban (1790—1848). Acta Jur. et Pol. Szeged, 1977. Tom. XXIV. Fasc. 2. 32. p.

³⁶ Codex de Delictis eorumque Poenis, pro Tribunalibus Regni Hungariae, Partiumque eidem adnexarum, per Sub-Deputationem Regnicolarem Juridicam redactus. Buda, 1829. (Codex 1829) A tervezet pénzhamisítást szabályozó articulusát lásd a Függelékben *De monetae chartarumque publicum confectio, et falsificatione* cím alatt.

³⁷ Csizmadia Andor—Kovács Kálmán—Asztalos László: Magyar állam- és jogtörténet. Bp. 1978. 272. p.

tükrözi. A cím két jelentős információt hordoz: részint deklarálja a papíros anyagú pénzek és más értékpapírok büntetőjogi védelmét — láttuk, hogy a papírpénz hamisítói de jure jogszabályi tényállás alapján megszabott szankció nem fenyegette —, részint pedig a pénzhamisítás két alaptényállásának tekinthető jogosulatlan utánzás és a valódi pénz meghamisítása került kiemelt megfogalmazásra.

Az első paragrafus változatlanul négy pontban mutatja be a jogalkotó által tipikusnak tekintett tényállási változatokat, az első kettőn azonban az új tervezet készítői némileg változtattak. Az a) pont korábbi megfogalmazása súlyos elméleti pontatlanságot rögzített, amikor — mint már erről fentebb szó esett — csak azt az elkövetői magatartást rendelte büntetni, mely az országban elfogadottnál hitványabb anyagból, kisebb súlyban, illetve silányabb ötvözetben ver pénzérmet, nem pedig önmagában a jogosulatlan pénzkészítést. Az új megszövegezés már túllép ezen a hibán, ugyanakkor azonban meglehetősen általános szinten marad, miután az alábbi megállapítást teszi: „aki a pénzverés Felségjogát bitorolja”.³⁸ Ez az absztrak megfogalmazás magában foglalja ugyan már az előbbi tervezetből hiányoltakat, számos konkrét kérdésre azonban nem ad világosan megfejtendő feleletet; így például arra, hogy csak a hazai pénz hamisítói fenyegeti-e (a magyar felségjogra vonatkozik-e csupán megállapítása), avagy más államok pénzérméit, bankjegyeit hamisítók is e törvényhely alapján kerülnek-e felelősségre vonásra. A c) pont már változatlanul hagyott szövege mindenesetre azt a látszatot kelti, hogy csupán a magyar királyi kincstár által kibocsátott érmék élvezhetik e rendelkezések védelmét. A b) pontot sem hagyták érintetlenül a kodifikátorok. Rövidítettek, és pedig az absztrakció hátrányára. Az első törvénytervezet a fémpénzrontás leggyakoribb módja, a körülnyírás, ill. reszelés rögzítése mellett hozzátette, hogy a silányítás bármiféle egyéb módja is megtörténhet, az új textus az utóbbi kiegészítést egyszerűen elhagyta. A c) és d) pontok érintetlenül maradtak. Itt került megszövegezésre a papírpénzek és más közértékpapírok hamisításának két gyakran előforduló alapesete — a XIX. század első felében ugyanis a pénzhamisítók már döntően a papíros anyagú pénzek és értékpapírok hamisításával foglalkoztak —, nevezetesen e pénzek utánzása, azaz jogosulatlan készítése és az akként történő meghamisításuk, hogy az elkövető a kincstári közértékpapírra nagyobb összeget ír, mint amekkorát eredetileg tartalmazott. A korabeli viszonyokat bizonyára jól ismerő kodifikátorok az értékpapírok legfontosabb jellemzőit is beleșövegezték a tényállásba, minden bizonnyal azért, hogy a jogalkalmazóknak a legcsekélyebb kétsége sem maradjon afelől, mit tekinthetnek annak. E szerint ilyeneknek minősültek mindazok az értékpapírok, „amelyek vagy önmagukban olyan értékesek mint a pénz; vagy olyanok, amelyeknek felmutatására valamelyik közpénztárnak fizetést kell teljesítenie”.³⁹ Egyetlen megjegyzés kívánczik még az első paragrafushoz, mégpedig mindjárt a legelső — változatlanul hagyott — szavaihoz: ez ugyanis úgy hangzik, miszerint: „E büntetben bűnös.” (*Delicti hujus reus est*). Modern fogalmaink szerint ez nagyfokú dogmatikai pontatlanság, hisz a következőkben nem a szándékosság, illetve a gondatlanság, avagy az eljárásjog szempontjai szerint kerül a cselekmény rögzítésre, hanem csupán objektív megjelenési formájában.

A második paragrafus a részesek meghatározását adja oly formában, hogy a legsűrűbben előforduló változatait megnevezni, az előre nem látható, ill. nem tipizálható eseteket pedig egy generál klauzulával szabályozza, mely szerint e deliktumban részesek mindazok, „akik bármiféle más módon pénzérmék, vagy közértékpapírok meghamisításához valamivel is hozzájárulnak”.⁴⁰ A részesség leginkább életszerű példájának az tekinthető, amidőn a delinquens pénzveréshez vagy papírpénz készítéshez szükséges eszközöket gyárt, és mun-

³⁸ Lásd a Függelékben *De monetae chartarumque publicarum confectione, et falsificatione* cím alatt: 1. §. a).

³⁹ Uo. 1. §. c).

⁴⁰ Uo. 2. §.

kája gümölcseit tudatosan bocsátja a pénzhamisító rendelkezésére. A jogalkotók — az első és a második tervezet készítői egyaránt — helyesen tették a két körülményt konjunktív feltételekké. Ha eszköz már van, színhely is szükségeltetik a hamis pénz előállításához: részesek tehát azok is, „akik házuat ilyesfajta munkára átengedik,”⁴¹ — szól a tervezet meghatározása. Figyelemre méltó eltérés tapasztalható az új tervezet és a régi között — az új javára — abban a tekintetben, hogy míg a korábbi szövegébe iktatta azt a korabeli, az 1723. évi II. decretumból vett rendelkezést, mely szerint csupán a minimálisan 50 forintnyi értékű hamis pénz tudatosan forgalomba hozó követi el a hűtlenséget, ill. minősül az 1795. évi tervezet szerint részesnek, az új javaslat kidolgozó a jogalkalmazók számára komoly nehézségeket támasztó értékhatár megjelölést elhagyták, és egyszerűen így fogalmaztak: akik hamis pénz tudatosan kiadnak, forgalmaznak (qui monetam falsam scienter expendant).

A harmadik paragrafus a szóban forgó bűncselekmény megítélésakor figyelembe veendő két lényeges szempontra hívja fel a figyelmet: egyrészt különbséget kell tenni a tettestársak és a részesek között, másrészt tekintettel kell lenni az akár vert, akár forgalomba hozott pénzérték mennyiségére is. A második magyar kódextervezet szövege itt szó szerint követi az elsőét. Talán csak jogalkotói figyelmetlenségnek tudható be, hogy míg másutt gondosan ügyeltek arra, hogy egy-egy elkövetési változat szabályozása során mind a fém-, mind a papírpénzek védelmében részesüljenek, itt kizárólag a vert pénzekről olvasunk rendelkezést.

A legtöbb és leglényegesebb módosítást a 4. paragrafus kapcsán eszközölték az új tervezet kimunkálói, amikor egészen új szövegezéssel éltek.⁴² A jelen büntett szankcióit az előidézett veszedelem és a közösségnek okozott kár mértékét figyelembe véve, 1 hónaptól 6 évig terjedő börtönbüntetésben állapították meg. Igen komoly előrelépésnek kell a korábbi tervszöveggel összehasonlítva ezt a szankciómeghatározást értékelnünk, két okból is. Először, mert nem helyez a javaslat a jogalkalmazó kezébe olyan lehetőséget, hogy belátása szerint akár életfogytiglan tartó szabadságvesztést is megítélhessen, másodsor pedig azért, mert a 6 évi maximum nemzetközi összehasonlításban is meglehetősen mértéktartónak, hovatovább alacsonynak számít. Egyben tükrözi az 1829. évi tervezet kidolgozóinak azt a koncepcióját, mely számos helyen igyekezett kodifikációs tevékenysége során szakítani a feudális jogelvekkel. Így, bár a pénzhamisításról szóló §-a kifejezetten említi a bűncselekmény tárgyaként a megsértett jus majestaticumot, melynek logikus bűncselekményi megfelelője a feudális jogrendben a nota infidelitatis, a büntetőjogi jogkövetkezményekről szólván azonban olyan messzire távolodik a hűtlenségre egyébként kiszabandó halálbüntetés és vagyonelkobzás együttes büntetésétől a 6 évi börtönmaximum megállapításával, hogy ezzel világosan kifejezésre juttatta: egészen új alapokon álló büntetési rendszert kíván megvalósítani.

4. A magyar reformkor kodifikációs kísérleteinek legkiemelkedőbb alkotása kétségkívül az 1843-i *büntetőjogi javaslat-gyűjtemény*.⁴³ Az anyagi jogi tervezet különös része igen nagy részletességgel foglalkozott a pénzhamisítás delictumával⁴⁴, összesen 13 § terjedelemben. A *Deák, Szalay, Szemere, Pulszky* és a kor más kimagasló jogászai által készült tervezet részletesen kitért a tipikus elkövetési magatartások összes lehetséges módozatára, és a szabadságvesztés büntetési rendszerére támaszkodva rendkívül árnyalt büntetési tételekben juttatta kifejezésre az egyes esetekben irányadó szankciókat.

⁴¹ Uo. 2. §.

⁴² „Sub-Deputatio ad stipulatur redactioni cum unica modificatione ad -phum 4-tum; Ubi quoad poenam diactur, quod sit futura: carcer ab uno mense ad annos sex.” Codex 1829, 50. p.

⁴³ A kodifikációs anyag rendszeres gyűjteménye: *Fayer László* (szerk.): Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye I–IV- (Fayer)

⁴⁴ Fayer I. Különös Rész, XXXVI. fejezet. *A pénzhamisításról.* 83–85. p.

Az alaptényállás rögzítésekor a jogalkotó a jogosulatlan pénzkészítés alapanyagául kifejezetten az ezüstöt és az aranyat jelöli meg, papírpénzről és más értékpapírokról nem tesz említést. A törvényi tényállás objektív elemei mellett szubjektív feltétel fennforgását is megkívánja: a hamis pénz készítőjének olyan cézzal kell tevékenykednie, hogy munkája termékeit majdan forgalomba kívánja hozni. A forgalomban hozatal a büntetési tételek vonatkozásában kiemelkedő szerephez jut, amennyiben teljesedésbe menése esetén 12 évig, „ha pedig a kiadásban, vagy átaladásba a közbejött felfedeztetés által meggátoltatott, hat évi rabsáig büntetethetik.”⁴⁵ Különös, hogy a kodifikátorok nem tartották szükségesnek a fém mellett a papíros alapanyagú értékpapírok hamisítását is büntetni, így a jogalkalmazás továbbra is az analógia eszközához kellett volna, hogy folyamodjon. A törvényi tényállás megvalósulásához bizonyítani kellett, hogy a hamis pénz készítése a „folyamatbátétel” célzatával történt, és a befejezté váláshoz erre sor is kellett, hogy kerüljön. A hamis pénzt a pénzhamisítóval egyetértésben tudatosan forgalmazó cselekményét viszont enyhébben ítélte meg a javaslat, felső határként 8 év rabságot helyezve kilátásba. Ha pedig a forgalmazásra ugyancsak tudatosan, de nem a hamisítóval egyetértésben került sor, mindössze 2 év a kiszabható büntetés maximuma. A szűkebb értelemben vett pénzhamisítást — forgalomban levő arany-, ezüstpénzek értékének „ráspolás”, körülnyírás útján való kevesbítése —, amennyiben a hamis érmeiket az elkövető teljes értékűekként forgalomba is hozza, 4 évi rabsággal rendeli büntetni. Az ilyen módon meghamisított pénzerméknek a hamisítótól történő átvétele és forgalmazása 3 évi, a készítő tudta nélküli forgalomba hozatala esetén pedig 1 évi rabság a lehetséges büntetés maximuma. A rézpénzekről sem feledkezett meg a jogalkotó, de csupán jogosulatlan utánzását rendelte büntetni; a nemesfémek ily módon való hamisítására kirótt tételek negyed részével lett volna büntethető.

A kodifikátorok öt pontba gyűjtötték a büntetés kiszabása során a jogalkalmazó által, a súlyosítás irányában figyelembe veendő szempontokat: ennek megfelelően a beszámítás annál súlyosabb, „a) Minél nagyobb volt a készített hamis pénz összes mennyiségének névszerinti értéke. b) Minél nagyobb volt a kiadott hamispénznek mennyisége. c) Minél nagyobb volt a meghamisított, vagy kiadott pénznek valóságos és névszerinti értéke között a különbség. d) minél ügyesebben voltak a hamisításra szolgáló eszközök készítve, s minél inkább lehető volt azok által nagyban üzni a hamis pénzkészítést. e) Minél nehezebb volt a hamis pénzt a valóditól megkülönböztetni”⁴⁶

Igen figyelemreméltó rendelkezést olvashatunk arra a rendkívül életszerű esetre vonatkozóan, amikor valaki a pénzforgalomban úgy jut hamis pénzhez, hogy átvételkor erről nem tud, utóbb azonban a hamisságot felfedezi, és hogy ne károsodjék, valódiként túlad rajta. Ilyen esetben az újra forgalomba került hamis pénz névértékének ötszörös mennyiségével büntetettik az elkövető, mely összeg a fiscust illette meg; hozzáteszi a tervezet azonban, hogy ilyen esetben a „bűnkereset csak magánpanaszra mozdíthatatik”⁴⁷. Ez az egyetlen elkövetési változat, melyre a jogalkotó kizárólag vagyoni büntetést rendel, de mivel az eljárás csak magánindítványra kezdődik, az elkövetőnek módjában áll egyezkedni a sértettel, így reménye van a büntetőjogi felelősségrevonás alól való teljes szabadulásra is.

Bár a pénzhamisítás bűncselekményét a gyakorlatban kifejezetten a forgalomban levő pénzekre szokták elkövetni, a tervezet megfogalmazói mégis szükségesnek látták annak leszögezését, hogy a forgalomból már kivont régi érmék, vagy emlékpénzek hamisítói nem a pénzhamisítás, hanem a *csalás* delictumára vonatkozó rendelkezések alapján bíraltassanak el. Az anyagi büntető törvénykönyv javaslatának az országgyűlés kerületi ülésén való tárgyalása alkalmával a soros jegyző, *Szemere Bertalan* felvetette az iménti rendelkezéssel kapcsolatban, hogy a régi pénzek „utáncsinálása” esetén mondassék ki, miszerint az ilyen

⁴⁵ Fayer I. Uo. 354. §.

⁴⁶ Fayer I. Uo. 361. §.

⁴⁷ Fayer I. Uo. 362. §.

elkövető csak az esetben legyen felelősségre vonható, ha productumait el is adja. „Ezen megjegyzések azonban visszhangra nem találtak.”⁴⁸

A pénzhamisításra szolgáló eszközök, felszerelések célzatos elkészítése, vagy elkészítése kísérletként volt büntetendő. A büntetési tételek megállapításakor a tervezet finom megkülönböztetéssel élt: a hamis pénz készítése vonatkozásában 3, az eredeti érme körülírástb. útján való értékcsökkentése esetén pedig 1 évig terjedő rabságot helyezett kilátásba. A büntetethezesség feltétele volt annak a tudati mozzanatnak fennforgása, melynek birtokában az elkövetőnek tisztában kellett lennie, vagy legalábbis „valószínűleg előrelátható”, hogy készítményei pénzhamisításra fognak fordíthatni. Azt pedig, aki más részére készít hamis pénzek előállítására szolgáló bélyegeket, formákat, vagy egyéb eszközöket, bűnsegédnek tekintette a javaslat. A bűnsegédekéről rendelkező Általános részi megállapítás két változatot emelt ki, mindkettő előfordulhatott a pénzhamisítás elkövetésével kapcsolatban. Az egyik szerint a bűnsegédet annál súlyosabb becsámítás terheli, minél inkább elősegítette hozzájárulása által a büntett elkövetését, büntetése azonban nem érheti el a tettesét.⁴⁹ Érdekes módon, az egyébként igen precíz tervezet itt nem tért ki arra, hogy a büntetési tétel mennyire közelítheti meg a tettesét. Ez a variáns egészen általános jelentéstartalmú, a második azonban a pénzhamisítás vonatkozásában különösen életszerű lehetett; e szerint, ha a bűnsegéd „olynemű segítségével járult a büntetnek elkövetéséhez, mely nélkül a büntett a fennforgó körülmények között el nem követhetett volna, azon büntetettre rendelt büntetésnek egész súlyával is büntethetetik”.⁵⁰ Nyilvánvaló, hogy egy pénzhamisításra szolgáló bankóprás előállítása például olyan szakértelmet és felszerelést igényelt, amivel kevesen rendelkeztek — aki pedig igen, és kaphatónak mutatkozott egy pénzhamisító részére a kívánt kellékeket előállítani, ezzel olyan szolgálatot tett, ami nélkül a pénzhamisításra való az adott esetben és módon sor sem került volna.

Végezetül a javaslat mellékbüntetésként megállapítja, hogy a pénzhamisításban akár tettesként, akár bűnsegédként részt vevő közhivatalt viselő elkövető „közhivatalától is elmozdíthatatik”. Figyelemre méltó, hogy e szankció nem imperatív, csupán lehetséges eszköz a jogalkalmazó kezében.

V. Összegzés

A múlt század első fele Európa jogéletében a polgári igényű kodifikáció első nagy hulláma, sorra születtek a kontinens államaiban a magán- és közjog egységes szerkezetbe komponált, korszerű elveket kifejezni akaró törvénykönyvei. Németországban tartományonként keletkeztek a kódexek, melyek között a rokonság esetenként jól kimutatható, de az nem állítható, hogy egymás szolgai másolatai lettek volna. A legnagyobb hatást az *Anselm Feuerbach* által tankönyvi stílusban szerkesztett bajor büntetőtörvénykönyv fejtette ki, mint azt az e tanulmány keretei között tárgyalt holsteini, szász és württembergi kódexeknek a pénzhamisításra vonatkozó rendelkezései is illusztrálták. Az 1839. évi badeni javaslat ezektől lényegesen eltért, amennyiben V. Károly 1532-ben kiadott *Constitutio Criminalis Carolina* című büntető törvényének jogelveit tette magáévá, melyeket „németebbnek” tekintett Feuerbach munkájánál, s melyen világosan tetten érhető a *történeti jogi iskola* hatása is.

Már most ami a vizsgált anyagot illeti, megállapítható, hogy a pénzhamisítás delictumának szabályozása a német kódexekben az alapos dogmatikai gondolkodás hatását mutatja. A XIX. század első felének német büntetőjogi kodifikátorai a pénzhamisítás bűncse-

⁴⁸ Fayer III. 46. Kerületi ülés, 1843. augusztus 24. 70. p.

⁴⁹ Fayer I. Általános Rész, C. fejezet. *A bünszerzőről, felbujtóról, bünszövetségről, és bűnsegédekéről.* 69. §. 26. p.

⁵⁰ Fayer I. Uo. 70. §. 26. p.

lekményének objektumaként egyértelműen a *Treue und Glauben im Verkehr*-t jelölik meg (ld.: fejezetcímek a kódexekben), az ún. *publica fides*. A bűncselekmény megítéléséhez szükséges minden lényeges szempontra kitérnek, esetenként eltérő részletességgel, a kazuisztikától mindenestre mentesen. Nem mulasztják el hangsúlyozni, hogy a bűncselekmény elkövetési tárgya a hagyományos ércpénzek mellett bármiféle közhitelességre számot tartó értékpapír is lehet. Büntetési rendszere a feudális joggyakorlathoz képest, mely rendszerinti szankcióként a halálbüntetést jelölte meg, haladóbb, tekintve, hogy a szabadságvesztés rendszerére tér át. Nagyon „elnézőnek” mindenestre nem mondható, 15—20 évi szabadságvesztés büntetés kiszabását is lehetővé tette.

A magyar tervezetek dogmatikai kimunkáltsága érezhetően szerényebb. Az 1829. évi tervezet egyenesen lakonikusnak mondható, éppen itt igazolható azonban legegyszerűbben a magyar kodifikátorok szemléletének azon vonása, melyre nézve talál megkockáztatható a *humánus* jelző. Mindössze 6 évet állapítanak meg a pénzhamisítás deliktumát elkövetett személyre kiszabható büntetésül, ami példa nélküli az időben. A nagy műgonddal, kitűnő szakemberek által elkészített 1843/44. javaslat vonatkozó rendelkezései kellően részletesek; lényegesebb fogyatékossága abban jelölhető meg, hogy a papírpénzekről és más közérték-papírokról nem tesz említést, jöllehet a XIX. század első felében a pénzhamisítást elsősorban már erre követik el, nem fémpénzre. Büntetési rendszerének legfőbb erőnye, hogy igen árnyalt, és a büntetési tételeknek csupán felső határát megszabva lehetővé teszi a jogalkalmazónak a korlátlan enyhítést.

A magyar kodifikátorok munkáján gyakran érezhető a kortárs német kódexek és javaslatok bizonyos hatása — leginkább a szabadságvesztés büntetési nemének általánossá tétele vonatkozásában, bár ez nem tisztán német sajáttság volt, hanem mondhatni „kortűnet” —, ez a hatás azonban meglehetősen gyenge volt. A magyar kodifikáció lényegében a maga útját járta, szolgai módon, ha lehetett, semmit nem vett át. Szervesen ráépült a korabeli joggyakorlatra, melynek folyamánként elméleti csiszoltsága, pontossága, korszerűsége helyenként kívánnivalót hagyott maga után, megőrizte azonban életszerűségét. Nem veszett el a részletekben, egyfajta egészséges nagyvonalúság jellemezte; nem próbált minden mozzanatot szabályozás tárgyává tenni, bőven hagyott töprengésre és mérlegelésre lehetőségét a bírónak.

FÜGGELÉK

Verbrechen wider öffentliche Treue und Glaube

341. §. Wer die im Königreiche als Geld umlaufende inoder ausländische Münzen verfälscht, oder unbefugterweise nachahmt, die nachgeahmte unächte Münze sey geringhaltiger, oder von gleicher oder grösserer innerer Güte, wie die ächten Münzsorten, soll als *Münzfälscher* nach den folgenden Gesetzen bestraft werden.

342. §. (Erster Grad) Der Verbrecher, welcher die von ihm gefertigten unächten Münzen in Umlauf gesetzt hat, soll mit acht — bis zwölfjährigem Zuchthause bestraft werden.

Sind jedoch die unächten Münzen ohne eigens gefertigten Stempel, bloss durch Gies-sen in eine nach ächten Münzen abgedruckte Form gefertigt worden, so ist der Münz-fälscher mit vier — bis achtjährigem Arbeitshause zu strafen.

343. §. (Zweiter Grad) Wenn die in betrüglicher Absicht gefertigte Münze noch nicht in Umlauf gesetzt worden ist, so hat der Münzfälscher das Arbeitshaus auf vier — bis acht Jahre; in dem Art. 342. bemerkten zweiten Falle aber, ein — bis vierjähriges Arbeits-haus verwirkt.

344. §. Wer ächten im Lande umlaufenden Münzen durch bescheiden oder andere Mittel ihren inneren Werth verringert; wer unächten oder verrufenen Metallstücken durch betrüglichen Schein das Ansehen wahrer gültiger Münze, geringeren Münzsorten den äusseren Anschein höherer Münzen giebt, und solche auf die eine oder andere Art verfälschte Stücke ausgiebt oder ausgeben lässt: soll den vierfachen Werth des erweislich gezogenen Gewinns als Strafe bezahlen, und über dieses nach dem Gesetze wider den ausgezeichneten Betrug ersten Grades (Art. 263.) gestraft werden.

345. §. Wer nach vollbrachter Münzfälschung, im Einverständnisse mit einem Münzfälscher, unächte oder verfälschte Münzen, um solche im Publikum zu verbreiten, von demselben angenommen hat, soll wie der Münzfälscher selbst bestraft werden. Doch ist ihm nur diejenige Summe, welche er selbst für seinen Antheil verbreitet hat zur Strafe anzurechnen.

346. §. Wer einem Münzfälscher Rath und Unterricht zur Ausführung des Verbrechens ertheilt; wer wissentlich und im Einverständnisse mit dem Verbrecher demselben die nöthigen Stempel, Werkzeuge, Materialien verfertigt oder verschafft hat, wird wie der Münzfälscher selbst bestraft.

347. §. Wer in Ansehung der von einer öffentlichen Kasse ausgestellten Pfand — oder Schuldverschreibungen (Staatsobligationen), von welcher Art oder Summe sie seyn mögen, eine Fälschung verübt, soll I. wenn das Verbrechen durch fälschliches Nachmachen einer solchen Obligation begangen worden, mit zwölf — bis zwanzig jährigem Zuchthause; II. wenn dasselbe durch Veränderung des Kreditpapiers in eine höhere Summe verübt worden, mit acht — bis zwölfjährigem Zuchthause bestraft werden.

348. §. Die Gesetze wider die Theilnahme an Münzfälschungen (Art. 345. und 346.) find auch gegen ähnliche Theilnehmer an dem Art. 347. bestimmten Verbrechen in Anwendung zu bringen.

De Monetae, Chartarumque publicarum confectione, et falsificatione

§. 1. Delicti hujus reus est:

- a) Qui Jus Majestaticum monetam cudendi usurpat.
- b) Qui monetam legitimam circumcidit.
- c) Qui publicas Aerarii Regii Chartas, quae seu per se tantundem, ac pecuniae valent, seu ad quas exhibitae publicum quoddam Aerarium solutionem praestare debet imitari ausus fuerit.
- d) Qui genuinas in se publicas aerariales chartas majore in Summa, ac primitus continebant, dolose inscripta vitiat.

§. 2. Complices Delicti hujus censendi sunt: qui instrumenta, sive ad corrumpendas publicas chartas, sive ad cudendam monetam idonea conficiunt, eademque scienter subministrant; qui Domos suas ad opus talismodi commodant: qui monetam falsam scienter expendunt, aut quocunque alio modo ad monetae aut chartarum publicarum adulterationem quidpiam conferunt.

§. 3. Caeterum hoc quoque in delicto, socii a Complicibus rite discernendi, praeterea ad quantitatem etiam monetae, sive cusae, sive expensae reflectendum erit.

§. 4. In monetae confectione, et falsificatione necessario dolus subversatur, et ideo poena illius est, pro ratione periculi, et damni statui publico illati carcer a mense uno ad sex annos.

DAS VERBRECHEN DER MÜNZFÄLSCHUNG IN EINIGEN DEUTSCHEN
KODICES DER ERSTEN HÄLFTE DES 19. JAHRHUNDERTS UND IN DEN
DAMAHLIGEN UNGARISCHEN STRAFGESETZBUCH-ENTWÜRFEN

(Zusammenfassung)

In der Rechtsgeschichte Europas sind die ersten bedeutenden bürgerlichen Kodifikationen in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts geschehen.

Auf dem Gebiet der strafrechtlichen Kodifikation in Deutschland — genauer gesagt: im Rahmen des Deutschen Bundes — hat den grössten Einfluss auf die anderen Kodices das, von Anselm Feuerbach ausgearbeitete *Strafgesetzbuch für Königreich Baiern* geübt. Die Regelung des Verbrechens der *Münzfälschung* in den damahligen deutschen Strafgesetzbüchern — neben dem baierischen z. B. die in diesem Beitrag handelten Kodices von *Württemberg, Sachsen, Holstein* — war aus dogmatischen Ansichspunkt sehr gründlich und ausführlich.

Was *Ungarn* betrifft; in der Zeit der späteren Feudalismus sind insgesamt drei Gesetzentwürfe für Strafrecht erscheint: im Jarhe 1795., 1829. und 1844. Diese Vorschläge haben das Delikt der Münzfälschung noch ein bisschen nach feudalen Art festgelegt, ihr Strafsystem aber im allgemeinen fortschrittlich war. Besonders kann man die Regelung des Entwurfes von 1829 in den damahligen Verhältnissen modern sagen, ja zur Strafe als Maximum 6 Jahre Gefängnis fixiert.

A feltalálói és újítói tevékenység érdekeltségi rendszerének kérdései

1. A korszerűsített gazdaságirányítási rendszer követelményeinek megvalósítása jelentős politikai, társadalmi és gazdasági feladat. Alapvető *célkitűzés*: a gazdasági hatékonyság növelése, a tudományos-műszaki fejlesztés meggyorsítása és a munka termelékenységének emelése. Ennek során a kutatás-fejlesztés, a kooperáció és más szervezett formák mellett különösen fontos a feltalálói és újítói tevékenység.

A hasznosítható műszaki-szellemi eredmények: a *találmányok, újítások, know-how-ok* stb. jelentős szerepet töltenek be a munka termelékenységének fokozásában, az új technológiák, konstrukciók, termelési eljárások hatékonyan emelik a termelés mennyiségi és minőségi színvonalát. Ennek révén a gazdálkodó szervezetek magasabb szellemi hányadot tartalmazó, versenyképesebb, jobb minőségű termékeket állíthatnak elő, ésszerűbb anyag- és energiagazdálkodást valósíthatnak meg. Az egyre jobban integrálódó nemzetközi piacokon általában az ilyen termékek értékesíthetők, köthetők kooperációs- és licencia szerződések. Az egyes országok egymásra utaltsága — főleg a kis országok viszonylatában — növekedik, elkerülhetetlen a nemzetközi munkamegosztásban való részvétel; a verseny súlypontja az árak szférájából átkerült a műszaki fejlesztés körébe.¹

A műszaki-szellemi alkotások: elsősorban a találmányok és újítások — sok esetben meghatározó tényezői az innovációs folyamatnak. A feltalálói és újítói tevékenység érdekeltégi rendszerére meghatározó, hogy milyen mértékben kapcsolódik a gazdasági mechanizmus egészébe.

Mivel ez a tevékenység elsősorban a gazdálkodó szervezetek keretében jelentkezik, döntő jelentőségű, hogy ezen alkotások milyen hatással vannak a vállalati munkára. Természetes következmény, hogy az új eredmények bevezetése, hasznosítása jelentős többletmunkát, nagyobb ráfordítást, anyagi és erkölcsi kockázatot kíván, amelynek ellentételeként megfelelő gazdasági érdekeltégnek kell lennie.

Az utóbbi időszakban számos olyan intézkedés született, amely hatással bírt az *innovációs folyamat* meggyorsítására, a jobb gazdasági eredményt hozó műszaki fejlesztésre. Ezek közé tartozik a műszaki alapképzés új szabályozása, az iparirányítás javítása, a kutatóhálózati tevékenység továbbfejlesztése, pályázati rendszer kialakítása stb., amelyek a kutatás-fejlesztés-termelés-értékesítés szorosabb kapcsolódását tették lehetővé. Köztudott, hogy az innováció — ez a folyamat — a műszaki fejlődés alapvető tényezője, *centrális* helyet foglal el az ország gazdasági fejlődésének komplex rendszerében. A felsoroltakon túlmenően pozitív irányban hatott a kisvállalatok működési feltételeinek kedvezőbbé tétele, a fejlesztő vállalatok kialakítása, menedzselő, anyagi fedezetet biztosító szervezetek, stb. megalakulása,

¹ Szántó Borisz: Részvételünk a nemzetközi technológiai transzferben. MIE Közlemények, 1987. 29. sz. 45. p.

amelyek előmozdították a műszaki-szellemi alkotások kifejlesztési és hasznosítási feltételeinek javítását.²

2. A feltalálói-újítói tevékenység fejlődését elsősorban a benyújtott találmányok és újítások számszerű adatait vizsgálva jellemezhetjük:³

A szabadalmi bejelentések alakulása:

Megnevezés	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Összes bejelentés	3562	4245	4545	4886	5075	5588
Ebből belföldi	2124	2344	2760	2869	2904	2848

Az újítási javaslatok száma:

1981	1982	1983	1984	1985	1986
127 403	129 162	113 995	110 103	103 345	100 348

A feltalálók száma (személyenként egyszer) 1986. az 1981. év %-ában: 117,5

Az újítók száma (személyenként egyszer) 1986. az 1981. év %-ában: 82,1.

A vizsgált időszakban jelentős emelkedés következett be a szabadalmi bejelentések tekintetében, bár ez a hazai feltalálókra illetően magasabb arányban is jelentkezhetne. Feltűnő viszont az újítási javaslatok csökkenő tendenciája.

Ha viszont a minőségi oldalról vizsgáljuk az eredményeket, a következőket tapasztaljuk:

A gazdálkodó szervezetek találmányi tevékenységének adatai:⁴

Megnevezés	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Pénzben mért hasznos ered. (millió Ft)	3674	5381	6114	8443	8941	11 330
Kifizetett tal. díj (millió Ft)	377	431	564	734	830	997

² 43/1984. (XI. 5.) MT. sz. r. a vállalati keresetszabályozásról, az érdekeltségi alap anyagi ösztönzési célú felhasználásáról és a magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségi rendszeréről, valamint a 33/1984. (XI. 5.) PM. sz. r. a kis- és középvállalatok és fogyasztási szolgáltató kisvállalatok jövedelemadózájáról, az érdekeltségi alap képzéséről és felhasználásáról.

³ Szabadalmi Közlöny és Védjegyértesítő. 1987. 8. sz. melléklet 3. és 17. p.

⁴ Szabadalmi Közlöny és Védjegyértesítő. 1987. 8. sz. melléklet 25. és 17. p.

A gazdálkodó szervezetek *újítási* tevékenységének adatai:

Megnevezés	1981	1982	1983	1984	1985	1986
A díjazás alapjául szolg. hasznos eredmény (millió Ft)	4373	5193	5571	7183	7151	7155
Kifizetett újítási díj (millió Ft)	236	302	331	553	441	452

	Találmányok	Újítások
Pénzben mért hasznos eredmény 1986. az 1981. év %-ában	308.4	163.6
Kifizetett díj 1986. az 1981. év %-ában	264.4	171.7

A tényadatok alapján a mennyiségi és minőségi mutatók jól érzékeltetik a változást, amelynek elemzésekor figyelembe kell venni a következőket: a számszerűség alakulására milyen tényezők hatottak, ennek következményei a két csoport eredményeit hogyan befolyásolták.

A nemzetközi összehasonlításban — a népesség egységnyi számára vetített éves bejelentések számát tekintve — hazánk az újítások és találmányok számát illetően mind a szocialista, mind a tőkés országok rangsorában elmarad a nemzetközi átlagtól. Bár az újítómozgalom, a feltalálói tevékenység társadalmi és gazdasági téren fejlődést ért el, a műszaki aktivitás az egyre növekvő hazai anyagi, valamint szellemi ráfordításokhoz képest elmarad a lehetséges és szükséges mértéktől.

A gazdasági, társadalmi, oktatási és egyéb tényezők erősen meghatározzák a hazai innováció általános színvonalát. Számos határozatban megfogalmazódott az a követelmény, hogy a vállalatok többsége fel is ismerte — hogy a gazdasági hatékonyság növekedésében nagyobb szerephez kell jutni az *emberi tényezőknek*, ennek során az újítók-feltalálók alkotó kezdeményezéseknek is. Ennek ellenére az elmúlt időszakban — objektív és szubjektív okokból — nem használták ki optimális mértékben azokat a megfelelő tartalékokat, amelyek rendelkezésre állnak.⁵

Megállapítható, hogy a folyamat megindult, de a kívánt mértékben nem funkcionál; ennek meggyorsítására a gazdaságban, a társadalom minden területén új értékrendet felállítva, minőségi változást kell végbevenni. Ezért megalapozott az a célkitűzés, hogy mennyiségi- és minőségileg is emelni lehet a műszaki szellemi alkotók aktivitását az érdekeltségi rendszer korszerűsítésével.

3. A műszaki fejlesztés kényszerének a gazdálkodó szervezetekre gyakorolt hatása az e téren hozott szabályozó intézkedések ellenére sem mutatkozott jelentős mértékben. Ezt

⁵ Vö.: Vámos Tibor: Hazánk és a műszaki haladás. Magvető Kiadó. Budapest. 1984. 93. p

támasztja alá az a tény is, hogy a *szolgálati találmányok* növekedése mellett nagy mértékben emelkedett az egyéni bejelentések száma:

Megnevezés:	1981	1982	1983	1984	1985	1986
A belföldiből						
— egyéni	919	1220	1362	1372	1445	1506
— szolgálati	1205	1124	1398	1497	1459	1342

A környezeti feltételek vizsgálatából az a következtetés vonható le, hogy a feltalálók egyéni érdekeltisége meghatározó szerepet játszott az aktivitás növekedésében, ugyanakkor — egyéb körülmények hatására is — a gazdálkodó szervezetek nem tekintették elsőrendű feladatnak ezt a tevékenységet, illetve ennek fokozását. A szolgálati találmányok ösztönzésére nem álltak rendelkezésre olyan eszközök, amelyek előtérbe helyezték volna a vállalati érdekeket.

Fejlődéstörténetileg is megállapítható, hogy a felszabadulást követően az első szabályozástól kezdve ez az egyik központi probléma és még ma sincs teljesen megnyugtató megoldás. Az újítások, találmányok eredményeként a vállalatok hasznos műszaki, technológiai és szervezési ismeretek birtokába jutnak, ezeknek megvalósítása növeli általában nyereségüket. Olyan szabályozó normákat kell tehát megállapítani, amelyek elősegítik a vállalati érdekeltiséget az új gondolatok megvalósításában, de ugyanakkor minden értékes javaslat szerzője is megfelelő elismerésben részesüljön.

Az újítási aktivitás csökkenésében több tényező is közrehatott. Egyik az, hogy az újítók anyagi elismerése nincs szinkronban az újításból származó gazdasági eredmények növekedésével. Az újítások kalkulálását nehezítették a különféle elszámolási rendszerek; általában nem elemzik megfelelően a létrehozott gazdasági eredményeket, az indokoltnál kisebb az anyagi elismerés. Jelentős továbbra is az *eszmei alapú díjazás*, főleg újításoknál: kb. 75%, míg a találmányoknál csak kb. 10%. Ez a gyakorlat ellentétben van a jogszabály rendelkezéseivel, szemmel, azonban a gyorsasági tényező (minél előbbi anyagi elismeréshez való hozzájutás) erősen befolyásolja a szabályok megfelelő alkalmazását.

A *vállalati érdekeltiség* fokozásához ezért más gazdaságpolitikai ösztönző eszközök bevezetését is igénylik, mivel a saját belső tartalékok jobb kihasználására való kényszer hiánya nem hat kellően az újításoknak a vállalati fejlesztési tevékenységbe való beilleszkedésébe. Nem tulajdonítanak ugyanis kellő jelentőséget megfelelő mértékben annak, hogy a hatékonyság fokozásából, a termelékenység növeléséből, az anyag- és energia megtakarításból milyen előnyök származhatnak.

Annak érdekében, hogy az újítások fontosak legyenek a gazdálkodó szervezeteknek, kívánatos: a fejlődési lehetőségek és jövedelmek egyértelműen kapcsolatba kerüljenek a gazdálkodás hatékonyságával. Ehhez szükséges a vállalat megfelelő érdeklődése, az alkotások iránti jobb ösztönzési módszerek kialakítása, hiszen a belső tartalékok hatékony kihasználására irányuló kényszer növekedésével egyre inkább erőteljesebb lesz az újítók egyéni érdekeltisége is.

Mindezekre figyelemmel a jelenlegi feltételek mellett indokolt a fejlesztés érdekében az újításokért járó anyagi elismerés reálértékét növelni, mivel az évi hasznos eredmény után járó 5%-os díj — ami sok esetben még alacsonyabb is — nem kielégítő. Ez különösen olyan vonatkozásban is jelentkezik, amikor az újítók alkotó tevékenységük pénzbeli eredményeit összevetik az egyre szélesebb körű mellékjövedelmekkel. Igen jelentős azon vállalatoknak a száma, ahol a dolgozók vállalati munkaközösségben vagy egyéb formában végeznek többlet-

munkát jövedelmük fokozása érdekében; ez a tendencia erősen *negatív* irányban hat az egész újítómozgalomra, amely statisztikai adatokkal jól kimutatható.

A fenti megállapítások — bizonyos módosulással — érvényesek a *találmányi* tevékenységre. Az új alkotásokra fordítandó kutatási-fejlesztési munka, a kísérletek, a gyártás, piackutatás stb. megszervezése nagyobb feladatot, kockázatot jelent a gazdálkodó szervezeteleknek, aminek ellentételenként jelentkezik a szabadalmi rendszer által biztosított kizárólagos hasznosítási jog és ezáltal megszerezhető többlet-jövedelem.

A gazdálkodó szervezeteknek a találmányok hasznosításhoz fűződő érdeke tehát a megvalósítható többletjövdelemben, illetve az egyre éleződő piaci versenyben a versenytársakkal szembeni védelemhez kapcsolódik. Tapasztalat az, hogy a szabadalmi védettség önmagában nem elegendő tényező az érdekeltség növelésében, mert a magasabb értékű szellemi termék az árban, illetve a jövdelemben automatikusan nem jelentkezik. Ha azonban a szabadalmi jog által a feltalálók anyagi ösztönzésére vonatkozó funkcióját is figyelembe vesszük, ez már elősegítheti a találmányi tevékenység kiszélesítését.

A műszaki-szellemi alkotások olyan társadalmi tevékenységnek minősülnek, amelyek pusztán normatív eszközökkel, gazdasági kényszerrel pozitív irányban alig befolyásolhatók; sokkal inkább ösztönző a társadalmi-gazdasági környezet, amely mindegyik faktor: a gazdálkodó szervezet és annak vezetői, valamint a feltalálók érdekeltségét egyaránt biztosítja.

4. A gyorsuló műszaki és általános társadalmi fejlődés időszakában a gazdasági egyensúly fenntartásának távlati nehézségei fokozottan előtérbe helyezik a szellemi javakkal való *hatékonyabb gazdálkodás* kérdéseit. Hazánk adottságai, a gazdasági fejlődés extenzív tartálékának kimerülése következtében az újítók-feltalálók legfontosabb feladata az *innováció elősegítése*, a termékszerkezet korszerűsítése, a minőségi követelmények biztosítása. Nagyon kívánatos ezt a gazdaságirányítási rendszer legfontosabb elemein keresztül biztosítani: így a tervezésen, a szervezési rendszeren és a szabályozáson keresztül.

A fejlesztési politika irányának meghatározása elsőrendű feladat *tervezési* szempontból, figyelemmel az új környezeti viszonyokra, illetve az ahhoz való alkalmazkodásra. Az újítási-, találmányi pályázatok, feladattervek még ma is sokszor elkülönülnek a vállalati tervektől; a kiemelt programok, beruházások magasabb szellemi termékekkel való megalapozása is hiányos. Kívánatos volna, hogy az alkotó tevékenységet orientálnák a legidősebb népgazdasági fejlesztési programokra. Ennek újabb lépéseként szervezett országos *kutatási pályázati rendszer* remélhetőleg pozitív irányban hat.

A hazai feltételekből kiindulva — az adottságok miatt — nem lehet tervezni oly mértékű műszaki fejlesztést, amely döntően megváltoztatná egy-egy terület színvonalát, de lehet olyan stratégiát kialakítani, ahol lehetőségeink vannak. Ilyen pl. az elektronika, az információs technika, automatizálás, biológiai technológiák, gyógyszeripar, egyes mezőgazdasági termékek stb.

A jogszabályok biztosítják a feltételeket, hogy a gazdálkodó szervezetek felhasználják — mint eszközt — az újítói-feltalálói tevékenységet a tervezés során a műszaki fejlesztés legfontosabb területein. A vállalatok viszont a nyereségtömeg, az árbevétel tervezésekor az iparjogvédelmi hatásokat ma általában meg sem tervezik, pl. hogy az újítások-találmányok milyen mértékben fognak hozzájárulni a nyereségterv várható teljesítéséhez.

Átfogó *innovációs tervek* készítése szüksége, amely összefoglalóan tartalmazná egy adott időszak konkrét találmányi, újítási, know-how és licencia feladatait. Ebben megjelennek a témákat, az eredmény és költség hatásokat, a különféle alapokkal összefüggő igényeket, mivel a sokféle versenykiírás önmagában (pályázat, feladatterv stb.) nem elégséges, a koordinálást az átfogó innovációs terv tartalmazná.

5. Az *érdekeltségi rendszer továbbfejlesztésének* jelentős akadálya volt a legutóbbi időszakig, hogy a találmányok és újítások elterjesztését és hasznosítását elősegítő vállalkozó szerv nem állt rendelkezésre. A vállalatok — elsősorban objektív és szubjektív tényekre

hivatkozva — nem tekintették elsőrendű feladatnak a kockázatvállalással járó új kezdeményezések megvalósítását. A műszaki fejlesztési politika legfontosabb feladata a jövő környezetének kialakítása, az innovációs folyamat jó megszervezése, amely új vállalkozási formák, új típusú vállalatok létrehozását igénylik.

A már működő ilyen szervezetek eredményei bebizonyították, hogy a műszaki szellemi alkotásokat menedzselő szervek megfelelően realizálják a feltalálók alkotásait, alkalmasak az új megoldások bemutatására, elterjesztésére és értékesítésére. A tudományos eredmények gyakorlati hasznosításában további jelentős segítséget nyújthatnak — egyes területeken megszervezett — *innovációs parkok*, amelyek a termelési, gyártási folyamat intenzív fejlesztését kívánják meggyorsítani. A szervezeti együttműködés előnyös a gazdálkodó szervezeteknek, országos szinten ugyanis jelenleg még esetleges a kutatóhelyek és a termelő üzemek kapcsolata.

A gazdálkodó szervezetek a fejlesztés során elsősorban a technológiák gazdasági eredményességének emelésére törekcsenek, mellőzik azon módszerek, technológiák alkalmazását, amelyek a termelési eredményekben nem megtérülő többletköltséggel járnak. A népgazdasági szempontból kiemelt fontosságú témakörökben a szellemi és anyagi erők egymásra hatása a termelési eredményekben, színvonalában is érzékelhetően emelkedést jelenthet.

A *szervezeti rendszer* jó működése a szellemi és anyagi erők megfelelő központosításával érhető el; az egyes területeken kialakuló bázisok működéséhez az átlagosnál fejlettebb infrastruktúra szükséges. Ennek folyamányaként lehetőség nyílik az alapkutatási eredmények gyakorlati hasznosítására, azok széles körű ismertetésére és elterjesztésére.

A kutató intézetekben és a felsőoktatási intézményekben a szellemi potenciált és a már meglevő, illetve koncentrálandó technikai eszközöket igénybevéve arra lehet következtetni, hogy egyre növekvő, a gyakorlat számára hasznosítható kutatási eredmény születik. A gyakorlati alkalmazhatóság egyik előfeltétele, hogy a gazdálkodó szervezetek saját belső ügymenetükben olyan rendszert alakítsanak ki a gyors és rugalmas ügyintézésre, amely alkalmas a piaci igények kielégítésére, az alkotói tevékenység kibontakoztatására.

6. A korábbiakban említést nyert, hogy az új szellemi termékeket megvalósító vállalatok érdekeltsége nem megoldott; ezen túlmenően problematikus néhány vonatkozásban az újítók, feltalálók és közreműködők anyagi elismerése is.

Megállapítható, hogy a *szabályozó rendszer* számos eleme elvileg kényszerítően és ösztönzően hat a műszaki fejlesztésre, ez az árrendszer, a hitelígyénybevételi és bérfejlesztési lehetőségekben jut kifejezésre. Az általános feltételek viszont csak nagy áttételeken keresztül érvényesülnek s hatásukat a szabályozórendszer egyéb rendelkezései (nyereségelvonás, támogatási rendszer) módosítják, így nem eléggé hatékony az innovációra, a hosszabb távú műszaki fejlesztésre.

A vállalati érdekeltség szempontjából az innovációs tevékenység célja a megfelelő *tisztességes haszon*, amely az árban juthat kifejezésre. Érvényesülnie kell annak a tételnek, hogy a ráfordítással arányos árképzésnél ösztönzőbb, a korszerűséget, újdonságot jobban elismerő magasabb ár legyen alkalmazható.

Természetesen — ami a korábbiakban sokszor előfordult — a pénzügyi szerveknek az így keletkező többletnyereséget nem szabad elvonniuk oly módokon, mint pl. rendkívüli adózási, elvonási rendelkezésekkel vagy a hitelek visszafizetésének előrehozásával. Ilyen megoldások nélkül az innovációs többletnyereség és kockázatvállalás megfelelő ösztönzést adna a vállalatoknak. Ezen túlmenően a vállalatok vezetőinek is közvetlen érdekeltséget kell biztosítani, hogy a jelentős ráfordítással és erőfeszítéssel járó innovációs tevékenységet kezdeményezzenek és megvalósítsanak.

Az érdekeltség hiányának negatív hatása korábban megmutatkozott a szellemi termékek, kidolgozott eljárások belföldi forgalmában is. A *belföldi licenccforgalom* néhány év óta már fejlődést mutat:

A találmányok tekintetében a hasznosítási engedélyek és átruházások száma: 1981: 207 db, 1986: 970 db, 488,6%.

Átadott újítások száma: 1981: 1390 db, 1986: 1894 db 136,3%.

Az újítások és találmányok elterjesztését segíthetik elő a megfelelő *adókedvezmények* biztosítása. Míg korábban csak meghatározott szervezetek részére biztosította a szabályozórendszer ezt a kedvezményt, indokolt volna ezt a találmányok és újítások átadása esetén — az ösztönzés érdekében — valamennyi gazdálkodó szervezetre kiterjeszteni.

7. A vállalati érdekelttség javítását szolgáló intézkedések mellett döntő jelentőségű az *egyéni érdekelttség* kérdésének rendezése is. Régóta problematikus és az alkotók egyéni érdekelttségét lerontja az a kialakult szemlélet, amely nem az adott találmány, újítás gazdasági jelentőségéből indul ki.

A találmányok, újítások anyagi elismerését rendező új jogszabályok, különösen a forrásra vonatkozó rendelkezések előrelépést jelentettek a korábbiakhoz képest.⁶

Mégis, ha a közvetlen egyéni jövedelemszerzést, beleértve a bérezést, jutalmazást, a találmányokhoz és újításokhoz fűződő egyéni érdekelttséget vizsgáljuk, azt tapasztaljuk, hogy általában a jövedelemnövekedés még ma sem a minőségi teljesítményhez, hanem a munkakör mennyiségi, illetve rutinszerű ellátásához fűződik.

A *vezetők* ösztönzési rendszere jelenleg nem innovációorientált, mert sok egyéb feltétel mellett ez igen elenyésző szempont. Különösen hiányzik e tevékenység erkölcsi elismerése.

A *közreműködői* intézmény újra bevezetése előrehaladást jelentett; de ennek egységes értelmezésére kiadott irányelvek már nem biztosítanak megfelelő ösztönzést az ebben résztvevőknek. Az irányelv szerint csak a munkaköri köteleességet meghaladó mértékű olyan teljesítmény ismerhető el közreműködői tevékenységnek, amely az újítás hasznosítását vagy átadását, illetve a találmány értékesítését előmozdítja, segíti. A közreműködői díjat a munkárafordítással arányosan kell megállapítani a szerződésben.⁷

Az esetek egy részében a közreműködőt valóban a munkárafordítással arányos díj illeti meg, főleg olyan esetekben, amikor meghatározott egyszeri feladatot kell megoldania. Nem méltányos ez a megoldás a közreműködés azon eseteiben, amikor ez a tevékenység folyamatos, a ténykedés visszatérő, illetve jelentős hasznos eredmény keletkezik a vállalatnál. Nem szerencsés, hogy ezen intézmény újbóli bevezetését követően rövid idő múlva a díjazásban megszorítás következett be.

Végül az egyéni érdekeltséggel összefüggésben még egy kérdés. Az új *adózási* szabályok érintik a műszaki szellemi alkotásokat is. Kérdéses, hogy ezek a rendelkezések elősegítik-e feltalálói és újítói tevékenységet, vagy pedig — korábbi megszorításokhoz hasonlóan — ismét visszaesés következik majd be.

IMRE BÉRCZI

MONETARY INTERESTS IN INNOVATION AND IN INVENTION

(Summary)

The study deals with the modernization of the management system through the increase of effectiveness.

The innovatory and inventory activity have a significant effect on the increase of productivity and on the scientific and technical development.

The study analyses — on the bases of numerical data — the effect that the monetary interest can exert on the activity of innovators and inventors during the development.

It shows the positive and negative tendencies and suggests some proposals for the further development on the bases of regulations and experience.

⁶ 49/1986. (X. 31.) PM. sz. rendelet; 11/1983. (V. 12.) MT. sz. r. a szolgálati találmányokért járó díjazásról és a találmányokkal kapcsolatos egyes intézkedésekről.

⁷ 7001/1985. (Sz. K. 6.) OTH—PM—OMFB. számú együttes irányelve a közreműködésre vonatkozó rendelkezések egységes végrehajtásáról.

A lakásbérleti jog nem polgári jogi elemeiről

A polgári jog intézményeinek vizsgálatakor mind többet találkozzunk a komplex jogi szabályozással, vagyis amikor a polgári jogi szabályok mellett más jogágbeli szabályok is jelentős szerephez jutnak.

Az idetartozó esetek két csoportba sorolhatók:

a) Az egyik csoportba tartoznak azok, ahol az alapul fekvő társadalmi viszonyok „követelik meg” az összetett, azaz a polgári jog mellett más jogágbeli szabályok alkalmazását.

b) A másik csoportba sorolhatók azok, amelyeket az jellemez, hogy elvileg lehetséges volna ugyan a polgári jogi szabályozás, azonban vélt vagy valós okból nem a polgári jogi, hanem vagy más jogágbeli szabályt alkalmaznak vagy a polgári jogi szabályt alkalmazzák ugyan, de az eredeti szabályokat mintegy „eltérítik”.

Az ebbe a körbe tartozó sokszínű és változatos esetek közül csak egyet, nevezetesen a lakásbérleti szerződést választottam vizsgálódásaim színteréül és ha nem is a teljesség igényével, de sorra kívánom venni e szerződés nem polgári jogi elemeit, ugyanakkor elmondom véleményemet az „idegen” szabályozás helyénvalóságát illetően is.

Azért választottam a lakásbérleti szerződést, mert itt számos olyan rendelkezés található, ahol indokoltan vagy éppen indokolatlanul „eltérítették” a polgári jogi szabályokat.

Úgy vélem, aligha vitatható, a lakásbérleti szerződéseknél legjelentősebb csoport a tanácsi bérlakásokra vonatkozó lakásbérlet. Ezért jelen esetben mindig csak erre a típusra koncentrálok, még akkor is, amikor tudom, hogy az egyéb lakásfajtákra vonatkozó szerződések esetében esetleg eltérő szabály érvényesül.

Úgy gondolom, hogy felhatalmaz erre az a körülmény, hogy a jogszabály is ezt a típust tekinti alapesetnek és az egyéb lakásfajtáknál csak az eltéréseket szabályozza. Indokolja ezt a módszert az is, hogy nem az egyes részletmegoldásokat akarom vizsgálni, hanem megkísérelem a tendenciákat felkutatni, amin természetesen a szűk körű kivételek nem változtatnak semmit. E helyütt csak egy példára utalnék. A tanácsi bérlakás bérbeadója csak a bérlő szerződésszegése alapján mondhat fel. Ha ezt a rendszert kritizálom, alapvetően ezekre a szabályokra támaszkodom, noha tudom, hogy a nem állami lakás esetében egyéb felmondási okot is ki lehet kötni.

1. A lakásbérleti szerződés megkötése

A Ptk 434. § (2) bekezdése szerint „Jogszabály a megfelelő lakáselosztás megvalósítása érdekében elrendelheti, hogy a bérbeadó a bérleti szerződést, csak azzal a személlyel kötheti meg, akit a szakigazgatási szerv határozata vagy más erre jogosult szerv megjelöli”. Lénye-

gében ugyanezt a rendelkezést ismétli meg a lakásbérletről szóló és többször módosított 1/1971 (II. 8.) Korm. sz. rendelet is. (Továbbiakban: LR)

Itt tulajdonképpen arról van szó, hogy a rendelkezésre álló lehetőség, valamint a jelentkező igény közötti nagyarányú különbség miatt szükség van a lakások igazgatási úton történő szétosztására. Ennek megfelelően a lakásbérleti szerződés csak lebonyolítója a jogviszonynak, hiszen az egyik oldalon álló a tulajdonost reprezentáló bérbeadó terhére szerződéskötési kötelezettség van megállapítva.

Azt hiszem, hogy ezt a megoldást eredményesen vitatni aligha lehet. Ha figyelembe vesszük, hogy a szocialista állam felvállal bizonyos szociális feladatok ellátását is, így többek között a lakáshoz való jog biztosítását, akkor a meglevő lehetőségek szétosztásánál az igazgatási út igénybevétele indokoltnak mondható. Ugyanakkor azonban nem lehet szó nélkül elmenni azon jelenség mellett, hogy a kiutaló határozat a szerződéskötési kötelezettség kimondása mellett gyakorlatilag kitölti a szerződés tartalmát is. Amit esetleg a kiutaló határozat nem rendez, azt viszont a LR kötelező előírásai adják meg.

A Ptk korábban idézett rendelkezése csak arra ad felhatalmazást, hogy jogszabály meghatározhatja a szerződéskötési kötelezettséget. A LR 45. § (2) bekezdése viszont már kifejezetten azt mondja, hogy a lakásbérleti szerződést a kijelölésnek megfelelő tartalommal lehet megkötni. Ez utóbbi rendelkezés logikus folyománya annak, hogy az államigazgatási szerv jelöli ki a bérletet. Ellenkező megoldás ugyanis lehetőséget biztosítana a kijelöléssel elérni kívánt cél megghiúsítására: pl. valaki részére kiutálnak egy egyszobás lakást és háromszobás lakást biztosítanak részére. Ugyanakkor indokoltnak látszana a Ptk idézett rendelkezését tágabban fogalmazni és felhatalmazni a jogszabályt arra, hogy a szerződés tartalmára nézve is adhasson kötelező előírásokat.

Amíg a lakáselosztás rendjében az igazgatási eszközök igénybevételét elviekben el lehet, illetve el kell fogadni, addig aggályaink vannak ennek gyakorlati megvalósítását illetően. Ha elfogadom kiinduló tételként azt, hogy a kereslet-kínálat nagyarányú eltérése miatt nem lehet a piaci viszonyokra alapítottan a rendelkezésre álló lakásokat szétosztani, mert akkor bizonyos szociális szempontok háttérbe szorulnának, akkor ezzel még nehéz összeegyeztetni azt, hogy anyagi ellenszolgáltatásért viszont lehet elsőbbségi joggal tanácsi bérakáshoz jutni. A jelenlegi szabályozás szerint ugyanis tanácsi bérakáshoz tulajdonképpen hat különböző úton lehet jutni:

- a) szociális alapon: valaki igény jogosult és a lakáskiutalás rendjében „sorra kerül”,
- b) a bérlet munkáltatója úgynevezett bérletkijelölési jogot vásárol és ez alapján jelöl ki,
- c) többszörös lakáshasználatbavételi díj fejében úgynevezett nem szociális tanácsi bérakást utalnak ki,
- d) tulajdonába álló lakást vagy nem tanácsi rendeltetésű bérleményét tanácsi bérakásra cseréli,
- e) lemondás folytán jut tanácsi bérakáshoz,
- f) a bérlet halála folytán folytatja a lakásbérleti jogviszonyt.

Úgy vélem, önmagában ez a felsorolás is elegendő annak illusztrálására, hogy a lakáskiutalás rendszerével elérni kívánt alapvetően szociális szempontú célok csak kismértékben valósíthatók meg. Ha áttekintjük az a)–f) pontok alatt felsorolt eseteket, meg kell állapítani, hogy valamennyi idegen a polgári jogtól, mert a tulajdonosi jogokat gyakorló kezelő a bérbeadói pozícióban valamennyi esetben „kész helyzet elé van állítva”, tulajdonképpen szerződéskötési kötelezettsége van. Azért kell hangsúlyozni, hogy a szerződéskötési kötelezettség csak másodlagos következmény, mert a lemondás, csere és a lakásbérleti jog folytatása esetén jogszabály nem a bérbeadói oldalon levő kötelezettséggént mondja ki a szerződéskötési kötelezettséget, hanem a bérlet vagy az új bérlet oldalán konstruál olyan jogot, amely tulajdonképpen a másik oldalon szerződéskötési kötelezettséget eredményez. Így pl.

a LR 80. §-a szerint a lakásbérleti jogviszonyt a bérlő halála esetén folytathatja a gyermek, testvér stb. Ilyen esetben a lakásbérleti jog folytatása pl. az elhunyt bérlő testvérének közvetlenül a LR-ből származó joga, még akkor is, ha a jogosultságot az államigazgatási szerv utóbb „szentesíti is”. Ha dogmatikai oldalról nézzük, akkor talán még beleszorítható ez és az ehhez hasonló rendelkezések a Ptk 434. § (2) bekezdésében adott felhatalmazásba, mindenképpen indokolt azonban felvetni, hogy ilyen körülmények között a kijelölési rendszer mennyiben alkalmas az eredeti célkitűzés megvalósítására.

Ezt a felemás megoldást tovább tarkítja az, hogy elvben senki nem juthat ingyen tanácsi bérlakáshoz, de amíg a szociális alapon lakáshoz jutó bérlő lakáshasználatbavételi díjat fizet, addig a tanácsi bérlakásra egyébként nem jogosult, de az elhalt bérlővel legalább öt évig együttlakó testvér lakáshasználatbavételi díjfizetés nélkül jogosult a bérleti jogviszony folytatására. Hasonló anomália, hogy a lakástulajdont lakásbérletre cserélő is ellenszolgáltatás nélkül jut tanácsi bérlakáshoz, vagy ha fizet is, azt nem az államnak, hanem a volt bérlőnek fizeti.

Azt hiszem, az említett körülmények azt legalább is bizonyítják, hogy a tanácsi bérlakások elosztásának a rendje ellentmondásoktól terhes, az egyes rendelkezések különböző irányba hatnak, így az elérendő célt nem lehet megvalósítani.

Önként adódik ezek után a kérdés, hogy milyen megoldást lehetne javasolni a jelenlegi helyett, ami legalább is kiküszöböli a mostani megoldás hibáit.

Véleményem szerint a kérdésre csak akkor lehet megnyugtató választ adni, ha egyéb, ezzel összefüggő kérdéskört is rendezni lehetne. Mindaddig, amíg a lakásbérleti jog vagyoni értékével kapcsolatosan nincs egyértelmű álláspont, addig a lakáselosztás területén sem lehet „rendet teremteni”. Az összefüggés ott jelentkezik, hogy tanácsi bérlakáshoz rendszerint csak anyagi ellenszolgáltatás fejében lehet hozzájutni. Végeredményben minden rendelkezés mögött meghúzódik az, hogy aki tanácsi bérlakáshoz jut, az az államtól egy vagyoni értéket kap. Ugyanakkor ezt a vagyoni értéket pontosan még sohasem határozták meg. Általában — felszínesen — a vagyoni értéket abban látják, hogy ha a bérlő leadja a lakást, akkor milyen összeget kap érte.

2. A lakásbérleti jog vagyoni értéke

A lakásbérleti jog vagyoni értékét illetően igen tanulságos lehet az előzmények rövid áttekintése.

A jelenlegi LR 1971-ben történő hatálybaléptetése előtt a jogi szabályozás egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a lakásbérleti jognak nincsen vagyoni értéke. A szerződés érvénytelensége körében szinte iskolapéldaként lehetett említeni azokat az eseteket, amikor két bérlő a lakását elcserélte és a nagyobb lakáshoz jutó cserélő partner a másik félnek térítést fizetett. Azt hiszem azonban, hogy ez a gyakorlat nagyon hasonlított a bűnözéshez, amikor is a jogszabály tiltja ugyan a bűnözést, megfelelően büntetik is, de ettől még a bűnözés nem szűnik meg. A bíróságok az eléjük kerülő ügyekben kimondták ugyan a szerződés érvénytelenségét, ettől függetlenül a felek legkülönbözőbb módokat találtak ki a „lelépési díjak” legalizálására. A későbbi időben a bíróságok is keresték azokat a lehetőségeket, amelyeken keresztül bizonyos összegeket megítélhettek. Általánossá vált, hogy a két lakás állaga közötti értékkülönbséget ítélték meg (festés, mázolás stb.). Nyilvánvaló volt, hogy ez a gyakorlat már a „kiskapu” keresést jelentette. Azt is meg kell említeni, hogy a jogi szabályozás sem volt következetes, mert egy esetben elismerte a lakásbérleti jog vagyoni értékét, nevezetesen akkor, ha a lakásbérleti jog tartási szerződés ellenszolgáltatásként szerepelt.

Az 1971. július 1-jén hatályba lépett LR vezette be a lakáshasználatbavételi díjat, illetve lakásépítési hozzájárulást.

Maga a LR ezután sem beszélt a lakásbérleti jog vagyoni értékéről, a gyakorlat azonban egyértelműen olyan irányt vett, hogy a lakásbérleti jog vagyoni értéke egyenlő a fizetendő lakáshasználatbavételi díjjal. A bíróságok kezdetben lakáscserék esetében a két lakásra megállapított lakáshasználatbavételi díj különbözetét ítélték meg. A vagyoni érték elismerése tekintetében az a rendelkezés számított — véleményem szerint — döntőnek, amikor a bérlő lemondhatott a lakásbérleti jogáról a lakással rendelkező szerv javára és ilyenkor a lakáshasználatbavételi díjat meg kellett részére téríteni, olyankor is, amikor a bérlő lakáshasználatbavételi díjat a lakáshasználat keletkezésekor nem fizetett. Később ez a rendelkezés úgy módosult, hogy a lakással rendelkező szerv javára történő lemondás esetén az egyébként fizetendő lakáshasználatbavételi díj öt-hatszorosában is megegyezhetnek a felek. (Csak érdekességként említem, hogy a jogszabályi szóhasználat is eltér az általános polgári jogi terminológiáktól. A lemondás valamely jogról egyoldalú nyilatkozattal történő lemondást jelenti. Itt azonban szerződésről van szó, aminek egyoldalú megszüntetése elvben a következő lehet: elállás, felmondás. Úgy vélem, hogy a „lemondás” kifejezés használatával a jogalkotó is a meglévő vagyoni értékről történő „lemondást” akarja kifejezésre juttatni, ami helyesen nem lemondás, hanem eladás, mert a másik félnek a lemondást el kell fogadni. Áll ez az okfejtés akkor is, ha az elfogadás a lakással rendelkező szerv részéről kötelező.)

Azt hiszem, hogy a siker reményében nem igen vitatható az a megállapítás, hogy a lakásbérleti jog vagyoni értékének az elismerését kimondó jogszabályi rendelkezés a gyakorlati, valós igényeket elégítette ki. Ugyanakkor azt sem szabad elfelejteni, hogy a helyzet nagyon ellentmondásos. Mint arra a korábbiak során már utaltam és a későbbiek során más területen is említeni fogok, a jogi szabályozás teremtett olyan helyzetet, hogy kialakuljon a lakásbérleti jog vagyoni értéke. A jogi szabályozás biztosította és tulajdonképpen biztosítja most is, hogy a bérlő monopolizált hatalmat szerezzen a lakáson és azzal végeredményben rendelkezzen. Utaltam már arra, hogy akkor amikor a lakásbérleti jog vagyoni értéke — legalábbis jogszabályi szinten — nem volt elismert, a jogszabály megengedte, hogy tartási szerződés ellenszolgáltatásként szerepeljen. Természetesnek kellett tehát tekinteni azt a gondolkodásmódot, mely szerint a bérlő úgy gondolkodott: öreg napjaira az eltartását tudja biztosítani egy bérleti jog átruházása kapcsán, tehát életében — akár „lelépésért is” olyan bérleti jogot akart szerezni, amely megfelelő fedezetet nyújtott a későbbi tartására.

Azt hiszem azonban, hogy az is természetes, ha a jogszabály biztosítja, hogy a bérlő halála esetén valaki folytathatja a bérleti jogviszonyt, akkor a bérlő életében vagyoni szolgáltatás ellenében olyan helyzetet teremt, hogy a jogszabályban megjelölt személy folytathassa a bérleti jogviszonyt. Ugyanez a gondolatmenet méginkább világosan ugyanerre az eredményre vezet a lakásbérleti jogról meghatározott személy javára történő lemondás esetén is.

Ezek a körülmények igazolják azt az állítást, hogy a jogszabály maga teremtett olyan helyzetet, hogy a lakásbérleti jognak vagyoni értéke legyen. Ha mindehhez hozzávesszük, hogy jórészt még ma is szociális és részben politikai megfontolásokból a lakásbérlettel kapcsolatos ítéletek végrehajtása szinte lehetetlen, akkor a lakásbérleti jog vagyoni értékének a kialakulását illetően a kép teljesnek mondható.

Ha az elmondottakat sorra vesszük, az a kérdés is helyénvalónak tűnik: indokolt-e továbbra is a monopolizált helyzet fenntartása és ezáltal a vagyoni érték elismerése, vagy a lakásbérleti jogot is vissza kellene helyezni a használati kötelek csoportjába és privilegiált helyzetét megszüntetni.

A másik megoldás pedig a jelenlegi helyzet további fenntartása lenne, de ebben az esetben is szükség lenne a következetes, egyértelmű szabályozásra. A jelenlegi helyzet ugyanis rendkívül ellentmondásos. Már utaltam rá, hogy elvben mindenkinek kell lakáshasználatbavételi díjat fizetni, de szép számmal akadnak olyan személyek, akiknek nem kell. További

ellentmondás akkor jelentkezik, amikor a bérlő értékesíti a lakásbérleti jogot. Azzal, hogy a bérlő a lakással rendelkező szerv javára lemondhat és ezt az adott szerv köteles elfogadni, és a bérlő ilyen esetben megállapodás szerint három-hatszoros lakáshasználatbavételi díjnak megfelelő összeget kap — a bérlő részére egyirányú értékesítési, magyarán eladási lehetőséget biztosít a jogszabály. Ez a megállapodás a valóságban nem lemondás, hanem adásvétel. A vételár azonban nem a bérlő által fizetett lakáshasználatbavételi díjhoz, hanem egy nem tudni milyen alapon kalkulált összeghez igazodik. Az évek során ugyanis, amikor a lemondás ellenértékét képező lakáshasználatbavételi díj szorzóját emelték, a hivatalos álláspont mindig az volt, hogy ezzel a nagyobb mobilitást, egészségesebb mozgást kívánják ösztönözni. Ennek megfelelően a lakásbérleti jog vagyoni értékének a megmaradása esetén egyezésre lenne szükség, esetleg bizonyos szociálpolitikai gondok megoldását biztosító igen szűk körű kivételekkel, de még ilyen esetben is a jelenlegi egyirányú értékesítés esetén ennek a figyelembevételével.

Jobb megoldásnak tartanám azonban, ha radikális felülvizsgálatra és revízióra kerülne a bérlő számára biztosított, nagyon sok esetben indokolatlan privilégium és monopolizált hatalmi helyzet és ezt követően a gyakorlat döntené el, hogy kialakul-e a „piacon” a lakásbérleti jognak valaminő pénzben kifejezhető vagyoni értéke vagy sem.

Tudatában vagyok annak is, hogy ehhez egyéb körülmények rendezése is szükséges lenne. Többek között megnyugtatóan tisztázni kellene, és pontosan kimutatni a tehervállalás arányát a lakásbérlet és a lakásépítés, illetve lakásvásárlás esetében. Mindaddig ugyanis, amíg a hivatalos kimutatás szerint — az egyre emelkedő lakbérek mellett is — a lakásfenntartás gazdaságtalan és államilag dotált, ugyanakkor a lakásépítésnél sok esetben az irreálisan magas árakat közvetett formában a lakást építő vagy vásárló „környezetére telepítik” (házastársak munkáltatóinak kamatmentes kölcsönei, a helyi tanács által adható szintén kamatmentes kölcsön és támogatás, szociálpolitikai kedvezmény stb.), addig valós arányok megállapításáról aligha lehet beszélni. A tisztánlátást az is akadályozza, hogy az vált bevett gyakorlattá — és ez a lakásbérletre és a lakásépítésre egyaránt vonatkozik —, hogy ha valami gazdaságtalan, akkor nem annak az okát derítik fel és szüntetik meg, hanem nyíltan vagy burkoltan emelik az árakat.

Tendenciájában azt tartanám helyesnek és indokoltnak, ha a jogi szabályozás olyan irányt venne, amely mellett kevésbé alakulna, illetve alakulhatna ki a lakásbérleti jog vagyoni jellege.

Aligha vitatható, hogy az ez irányú fejlődést nagymértékben az mozdítaná elő, ha legalábbis a szükségletekkel összhangba hozható mennyiségű lakás épülne. Ugyanakkor azonban nem szabad elfeledkezni arról, hogy itt a jogi szabályozás is sokat tehet. Azt hiszem, az sem szorul bővebb indoklásra, hogy mindez csak és kizárólag a lakásbérleti szerződésre vonatkozó jogszabály módosításával aligha oldható meg. Szükséges lenne egy átfogó olyan koncepcióra, amely a jelenlegi helyzetnek megfelelően a lakáshozjutás valamennyi lehetőségét figyelembe véve készülne el.

A jelenlegi jogi rendezés alapvetően az MSZMP Központi Bizottsága és a Forradalmi Munkás-Paraszti Kormány 1970 májusában tartott együttes ülésén kialakított koncepción alapul. Az elmúlt közel két évtizedben a társadalmi viszonyokban, de a politikai intézményrendszerben és a politikai felfogásban is olyan lényeges változások következtek be, amelyek feltétlenül indokoltá tennék a feladatok újragondolását és a megoldási módok újrafogalmazását. Ugyanakkor azonban azt is hangsúlyozni szeretném, hogy véleményem szerint a jelenlegi helyzetben is lehetne nem lényegtelen változásokat végrehajtani, olyanokat, amelyeknek megvannak a feltételei. A következőkben két ilyen területről lesz szó.

3. A szerződés tartalma

Arról már a korábbiakban tettem említést hogy tanácsi bérlet esetén a bérbeadót terhelő szerződéskötési kötelezettség arra is kiterjed, hogy a szerződést a kijelölő határozatnak megfelelően kell megkötöni.

Ha elfogadjuk a kijelölés rendszerét, ezen vitatkozni aligha lehet, mert ellenkező megoldás a kijelöléssel elérni kívánt célt hiúsítaná meg. Mivel a kijelölő határozat csak azt mondja meg, hogy melyik lakást utalja ki, és kik részére, ezzel különösebb probléma nem jelentkezik.

A kijelölést tartalmazó határozat mellett a lakásbérleti szerződés tartalmára azonban jelentős meghatározó tényezőt jelent a lakásbérletről szóló jogszabály. Gyakorlatilag az a helyzet, hogy a lakásbérleti szerződés tartalmát teljes terjedelemben részint a kijelölő határozat, részint pedig az LR állapítja meg. Áll ez a megállapítás azokra a kisszámú esetekre is, amelyekben elvileg ugyan a felek eltérhetnének, de a bérbeadó monopolhelyzete folytán ő nem akar eltérni, a bérlő pedig örül annak, hogy végre lakáshoz jutott és minden további nélkül aláírja a jogszabályi tartalommal a lakásbérleti szerződést.

Véleményem szerint nagyobb teret kellene engedni a felek megállapodásának, ami elérhető lenne azáltal, hogy jelenlegi helyzethez képest a felekre nézve kötelező szabályozás számát csökkenteni kellene. A teljesség igénye nélkül inkább csak jelzésképpen egy-két ilyen esetet említenék.

a) A LR 60. és következő §-ai a bérbeszámítási jogot szabályozzák. A jogszabály pontosan felsorolja, hogy a bérlőt mikor illeti meg a bérbeszámítási jog, azt milyen mértékben gyakorolhatja. Meggyőződésem, hogy a bérbeszámítási jog ilyen szabályozása alapvetően idegen a polgári jogtól és meg merem kockáztatni, hogy felesleges is.

A bérbeszámítási jog kapcsán a jogszabály tulajdonképpen feljogosítja a bérlőt arra, hogy egyrésztől végezhet olyan munkákat a bérbeadó helyett, amelyet tulajdonképpen neki kellett volna elvégezni, másrésztől a lakás értékét növelő beruházásokat eszközölhet és ezeknek a beruházásoknak a költségét vagy annak egy részét számíthatja be a lakbérbe.

Minden használati kötelemnél, így természetesen a bérletnél is a bérbeadó szavatossági felelősség terheli azért, hogy a bérelt dolog rendeltetésszerű használatra alkalmas. Ez a szavatossági felelőssége kiterjed nemcsak a bérelt dolog átadásának az időpontjára, hanem a bérlet egész időtartamra is. Ezt a szavatossági felelősséget az LR 51. §-a ki is mondja. Ha tehát a bérbeadó az őt terhelő valamely olyan munkát nem végez el, amely a rendeltetésszerű használatához szükséges, akkor helyesen nem bérbeszámítási jogot kellene a bérlőnek biztosítani, hanem a szavatosság közismert szabályai szerint kellene lehetőséget teremteni arra, hogy költségeit egyösszegben megkapja. Ezzel a megoldással tulajdonképpen a bérlő kerül hátrányos helyzetbe, mivel a munka elvégzése az ő érdeke, hisz nélküle a rendeltetésszerű használat nem valószínű meg, ugyanakkor az ellenszolgáltatáshoz csak „késedelmesen” és részletekben jut hozzá.

b) Teljesen feleslegesnek tűnik a LR 62. §-ban foglalt azon rendelkezés és a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendelet további rendelkezései, amely a lakbérfizetés időpontját határozza meg. Az elfogadható: mondja ki a jogszabály, hogy a bért előre kell fizetni, de hogy ezt hanyadikáig, illetve mikor lehet két részletben fizetni, már túlzottan részletes, nyugodtan lehetne ezt is a szerződésre bízni.

c) Idegen a polgári jogtól és felesleges komplikációk forrása lehet a LR azon rendelkezése is, mely szerint a lakásberendezés felújításával és cseréjével kapcsolatos költség fele-fele arányban a bérlőt, illetve a bérbeadót, vagy az újabban keletkezeti bérleti jogviszony esetében teljes egészében a bérlőt terheli. (LR 55. §.) Idegen ez a rendelkezés a polgári jogtól azért, mert ha a bérlő a bérleti idő kezdetekor átvész egy lakást a rendeltetésszerű használatához szükséges berendezési és felszerelési tárgyakkal és ezért a használatért díjat, illetve bért

fizet, akkor az lenne természetes — és a szavatosi felelősségből tulajdonképpen ennek kellene következni —, hogy ha a berendezési vagy felszerelési tárgy rendeltetésszerű használat következtében tönkremegy, akkor a bérbeadó azt pótolja. A jelenlegi rendelkezést 1971-ben vezették be elsősorban azzal az indoklással, hogy ezáltal a bérlet érdekeltté lehet tenni a vagyontárgyak megőrzésében. Ez a rendelkezés végeredményben burkolt lakbéremelést jelent és egyéb problémákat is felvet.

A LR csak a költségviselésről rendelkezik, egyéb tulajdonjogi szabályozást nem ad. A szóbajöhető berendezési és felszerelési tárgyak két csoportba oszthatók: a) beépítésükkel az épület, lakás részévé válnak, b) megtartják önálló dologi mivoltukat.

Az előbbire szolgáljon példaként egy cserépkályha, az utóbbira pedig egy falra akasztható konyhaszekrény. A LR nem rendelkezik ezek tulajdoni helyzetéről. A bérlet kicseréli a használhatatlan cserépkályhát vagy a falra akasztható konyhaszekrényt, majd rövid idő múlva megszűnik a bérleti jogviszonya. Elviheti-e a bérlet az általa beszerelt tárgyakat vagy állagának megfelelő ellenszolgáltatásra tarthat igényt, vagy legalább a jogalap nélküli gazdagodás szabályai szerint követelhet megtérítést? Véleményem szerint az utóbbit semmilyen körülmények között elvitatni nem lehet, de indokoltnak tartanám a tulajdonjogának megfelelően a ius tollendi gyakorlásának a lehetőségét biztosítani. Meggyőződésem azonban, hogy ezt a kérdéskört is lehetne a lakásbérleti szerződés szintjén rendezni. El tudnék képzelni olyan megoldást, mely szerint megegyezés kérdése lenne az, hogy a bérbeadó biztosítja-e a felszerelési tárgyakat vagy nem. Megvalósítható lenne, hogy a két esetben eltérő legyen a bérleti díj, vagy a felszerelési tárgyak használatáért külön bérleti díjat lehetne felszámítani. Ha közös megállapodással a berendezési, felszerelési tárgyakat a bérbeadó biztosítaná, akkor természetesen ő gondoskodna azok felújításáról és cseréjéről, míg ha ezt a bérlet szerezné be, akkor természetesen a bérlet végezné a felújítást és cserét, de a bérleti viszony megszűnésekor az eredeti állapot helyreállítása mellett ezeket a dolgokat a bérlet magával viheti, illetve értékesítheti.

4. A szerződés megszűnése

A Ptk indokolása szerint „a bérlet a használati jognak csak időleges átadására irányulhat: a feudális viszonyokat kifejező ún. örökberlet intézményének elismerése társadalmi rendszerünkkel ellentétes volna”. (Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyve. Közgazdasági- és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1959. 331. p.)

Noha a lakásbérleti szerződés elvileg természetesen nem örökberlet, gyakorlatilag azonban, ha nem is a szó régi értelmében, de legalábbis „örökös időre” szóló bérlet.

A határozatlan időre szóló bérletet a Ptk 431. § alapján fel lehet mondani. Kétségtelen, hogy a Ptk illetve a LR szintén megengedi a határozatlan időre szóló lakásbérleti szerződés felmondását, de amíg a Ptk 431. §-a a bérlet általános szabályainál a felmondásnak semmilyen feltételt nem szab, addig a Ptk 441. § már taxatív felsorolást ad arra nézve, hogy a bérbeadó mikor mondhatja fel a lakásbérleti szerződést. Eszerint a bérbeadó akkor mondhatja fel a lakásbérleti szerződést, ha

- „a) a bérlet a bérletfizetésre megállapított időpontig a bérlet nem fizeti meg;
- b) a bérlet vagy a vele együttlakó személyek a bérbeadóval a ház kezelőjével, a házfelügyelővel vagy a lakókkal szemben a szocialista együttélés követelményeivel ellentétes, botrányos, tűrhetetlen magatartást tanúsítanak;
- c) a bérlet vagy a vele együttlakó személyek a lakást, a közös használatra szolgáló helyiségeket, az épület központi berendezéseit vagy egyébként az épület állagát rongálják, illetve rendeltetésükkel ellentétesen használják.

- d) a bérlő vagy a vele együttlakó személyek az épület karbantartásával, felújításával, átalakításával, bővítésével kapcsolatos munkálatok elvégzését akadályozzák.” (Ptk 441. §)

Lényegében ugyanezeket a felmondási okokat ismétli meg a LR 71. §-a.

Ha sorra vesszük az egyes felmondási okokat, akkor azt kell megállapítani, hogy valamennyi felmondási ok egyben a bérlő részéről tanúsított igen súlyos szerződésszegési magatartás is. Ebből viszont az következik, hogy ha van egy bérlő, aki a szerződésben vállalt kötelezettségének mindenkor eleget tesz, a lakbért határidőben megfizeti, a lakást megfelelően karbantartja, lakótársaival szemben nem tanúsít a szocialista együttélés normáiba ütköző magatartást és a lakást rendeltetésszerűen használja, akkor ennek a bérlőnek a lakásbérleti jogviszonyát életében nem lehet felmondani. Ilyen körülmények között csak akkor nem lenne ez a lakásbérlet „örökös időre” szóló bérlet, ha a bérlő halála a lakásbérleti szerződés megszűnését vonná maga után.

A bérlő halála viszont csak akkor szünteti meg a lakásbérleti jogviszonyt, ha nincs olyan személy aki a lakásbérleti jogviszony folytatására jogosult lenne. [Ptk 444. § (1) bek.] A LR részletezi a folytatásra jogosultak körét és több jogosult között sorrendet. Eszerint folytatásra jogosult az egyeneságbeli rokon, örökbefogadott, mostoha- és nevelt gyermek, továbbá az örökbefogadó, a mostoha és nevelő szülője, az elhalt bérlő testvére, illetve élettársa, valamint az, aki az elhalt bérlőt szerződés alapján eltartotta. A LR megállapítja azokat a feltételeket is, amelyek a bérleti jog folytatásához szükségesek. Ezeket most ehelyütt nem részletezzük, mivel témánk szempontjából szinte jelentéktelenek. Csak annyit jegyzünk meg, hogy ezek a feltételek általában az együttlakás tényét követelik meg, amit igen könnyűszerrel lehet megvalósítani, mert elegendő, ha a leendő jogosult, aki folytatni fogja a lakásbérleti jogviszonyt, a bérlőhöz költözik, vagy olyan helyzetet teremti, amiből az ottlakás ténye legalábbis valószínűsíthető. Ilyen széles körű lehetőségek mellett nagyon kivételesnek mondható, hogy a bérlő halála megszünteti a lakásbérleti jogviszonyt.

E témakör kapcsán azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni még egy olyan lehetőséget, ami a bérlő számára tulajdonképpen szintén az „örökös bérlet”-et biztosítja.

A LR 86. §-a szerint a bérlő a lakásbérleti jogviszonyáról lemondhat a házastársa, egyeneságbeli rokona, örökbefogadott, mostoha- és nevelt gyermeke, örökbefogadó, mostoha- és nevelőszülője, a legalább hat hónapja — állandó jelleggel — a lakásban vele együttlakó testvére, továbbá legalább egy éve — állandó jelleggel — a lakásban vele együttlakó élettársa javára. A lemondás szintén olyan tág határok mellett van megvonva, ami majdnem szabad rendelkezést biztosíthat a bérlőnek. Igaz ugyan, hogy a lemondás érvényességéhez a lakásügyi hatóság jóváhagyása szükséges, de gyakorlatilag a lakásügyi hatóság csak azt tudja vizsgálni, hogy a jogszabályban előírt feltételek fennállnak-e. A LR végrehajtási rendelete taxatíve felsorolja, hogy a lakásügyi hatóság a hozzájárulást mikor tagadhatja meg [1/1971 (II. 8.) ÉVM. sz. rendelet 74. § (2) bekezdés]. Ilyen körülmények mellett a bérlő meghatározott körben szinte szabadon rendelkezik a lakásbérleti jogviszonyával és amit a jogszabály és a hivatalos terminológia lemondásnak nevez, a valóságban ajándékozás vagy adásvétel.

5. A felmondási jog gyakorlásának a módja

Fentebb már volt róla szó, hogy a szerződésből fakadó kötelezettségeit pontosan teljesítő bérlőnek tulajdonképpen soha nem lehet felmondani. Azt hiszem, hogy ezt is nehéz megmagyarázni, de még ha erre lehet is találni megfelelő indokolást, arra már kevésbé, hogy a szerződésszegés miatt megnyíló felmondási jog gyakorlását a jogszabály miért nehezíti meg és ezeket a nehezítéseket miért egyoldalúan a bérbeadóra teszi. Valamennyi fel-

mondási ok esetében a felmondást meg kell, hogy előzze a felszólítás, amelyben részletesen ki kell térni; milyen szerződésszegő magatartást hagyjon abba a bérlő, és tartalmazni kell a felszólításnak azt a figyelmeztetést is, hogy a felszólítás eredménytelensége esteén a bérbeadó a felmondás jogával fog élni.

Ha a bérlő a felhívásnak nem tesz eleget és a szerződésszegő magatartást nem hagyja abba, akkor kerülhet sor a felmondásra. Ha azonban a bérlő a felmondást nem fogadja el, vagy egyszerűen nem válaszol, akkor a bérbeadónak kell bírósághoz fordulni és kérni a felmondás érvényességének a kimondását. Mindezekre az egyes cselekményekre a jog szigorú záros határidőt ír elő, amelynek elmulasztása esetén elejéről kezdődhet a teljes procedura. Ismereteim szerint jogunkban egyedülálló szabály, hogy ha a bérbeadó a törvény által biztosított felmondási jogát gyakorolja és a másik fél egyszerűen nem válaszol, akkor a bérbeadónak kelljen bírósághoz fordulni.

Ezt a rendelkezést — véleményem szerint — ma már semmivel sem lehet indokolni és az az érzésem, hogy amikor először megfogalmazták a 35/1956. (IX. 30). MT. sz. rendeletben, akkor sem igen lehetett valós érdek védelmével magyarázni. Ez a rendelkezés sokkal inkább egy letűnt kor rossz emlékü kilakoltatásai és háziúri önkénye elleni késői elégtétel akart lenni. Bárhogy is volt, azt hiszem, ma már egyáltalán nem indokolt a fenntartása. Egy olyan időszakban, amikor a társadalom minden szintjén mind határozottabban lehet felismerni a kötelezettségek pontos teljesítésének az elvárását, nem hiszem, hogy szerződésben vállalt, de lényegében általános együttélési követelményeket semmibevevő bérlőket védeni kellene.

Nem mondom azt, hogy a bérlő az alaptalan zaklatásokkal szemben ne kapjon védelmet, de akkor a bérlő forduljon védelemért és ne a bérbeadó helyzetét nehezítsük szinte olyan szintig, hogy az már jogának gyakorlását veszélyezteti.

Nem szabad figyelmen kívül hagyni e területen azt az egyébként nem mellékes körülményt, hogy — mint arra korábban utaltunk — csak az ún. tanácsi bérlakásokat vettük a tárgyalásainknál figyelembe és itt a bérbeadói pozíció nehezítése együttjár, illetve maga után vonja a társadalmi tulajdon károsítását. Nem mellékes szempont továbbá az sem, hogy a bérbeadói oldalon gazdálkodó szerv áll, ahol számos garancia van arra nézve, hogy alaptalanul nem zaklatja, nem háborítja a bérlőit.

Befejezésül még egy körülményt kell megemlíteni, mert enélkül nem teljes a kép. Ha a bérlő szerződésszegő magatartást tanúsított, és a bérbeadó felhívta őt a magatartás abbahagyására, de annak a bérlő nem tett eleget, ezt követően a bérbeadó felmondott, majd mivel a bérlő nem válaszolt, így bírósághoz fordult és a bíróság kimondta a felmondás érvényességét, azután kerülhet sor a felmondásból fakadó jog érvényesítésére, nevezetesen a bérlőnek el kell hagyni a lakást. Ennek a végrehajtása azonban azzal a további nehézséggel jár, hogy a kiköltözésre elsősorban ismételt bírságolással lehet rászorítani a volt bérlőt, illetve mint rosszhiszemű jogcím nélküli személyt, szükséglakásba lehet helyezni. Sajnos, általános tapasztalat, hogy szükséglakást sem igen lehet biztosítani, mert nincsen. Csak egészen kivételes esetben lehet minden elhelyezés nélkül a rosszhiszemű jogcím nélküli személyt kiköltöztetni. Mindezzel csak azt kívánjuk jelezni: ahhoz, hogy a szerződést szegő, mondjuk a lakbért nem fizető bérlőt a lakásból ki lehessen költöztetni, ahhoz egy ilyen hosszú utat kell végigjárni, amely út alatt a bérlő tulajdonképpen ölbetett kézzel ül, továbbra sem fizeti a lakbért és pontosan számolja, hogy a bérbeadó nem mulasztott-e el jogvesztő határidőt.

6. Összefoglalás helyett

Ennyi kritikai észrevétel után a szerzővel szemben joggal támasztható az a követelmény, hogy ne csak a fennálló szabályokat kritizálja, hanem adjon olyan megoldási javaslatokat, amelyek a gyakorlat számára hasznosíthatók. Annak, hogy ez az összegzés elmarad, több oka van:

a) A dolgozat során többször történt utalás és — merjük remélni — igazolás arról, hogy rendkívül bonyolult és komplex területtel állunk szemben, amiből következik, hogy egy-egy vitatott szabály megváltoztatása, netán egy új konstrukció kidolgozásához nem elégségesek a jogi eszközök, azok bonyolult gazdasági és politikai kérdéseket is érintenek.

b) Részben az a) pont alattiakból következik, hogy egy új rendszer felvázolásához nagyon sok információra lenne szükség, amelynek nem vagyok a birtokában, de jelentős részük egyáltalán nem áll rendelkezésre.

c) A jelen dolgozat márcsak területi okokból sem tűzheti ki célul egy átfogó új lakáspolitikai felvázolását.

d) Az előzőek figyelembevételével tűztem ki azt a célt, hogy a teljesség igénye nélkül nézzük át azokat a szabályokat, amelyek idegenek a polgári jogtól és nézzük meg azt is, hogy ezeknek a szabályoknak volt-e egyáltalán vagy jelenleg van-e aktualitása.

e) Noha formális összefoglaló nem készült, merem remélni: kitetszik a dolgozathoz, hogy „hol állok”, vagyis azon az oldalon, ahol a jelenlegi szabályoknak a társadalmi valósághoz történő célszerű hozzáigazítását kívánják és sikraszállnak azért, hogy szüntessék meg azokat a szabályokat, amelyek már talán megalkotásukkor sem voltak szükségesek, de azóta feltétlenül feleslegessé váltak.

f) E dolgozatnak csak annyi célja volt, hogy újragondolásra inspiráljon és felhívja a figyelmet arra, hogy más megközelítésben egy új koncepció alapján kellene a lakásbérlet jogi szabályozását újólag elvégezni.

Azt, hogy ez a cél megvalósult-e, csak az olvasó tudja eldönteni.

LAJOS BESENYEI

ÜBER DIE NICHT ZIVILRECHTLICHEN ELEMENTE DER WOHNUNGSMIETRECHTS

(Zusammenfassung)

Das Studium untersucht diejenige Elemente des Wohnungsmietsvertrages, die kein zivilrechtliches Gepräge tragen. Es beschäftigt sich mit dem Ratszuweisungssystem der Wohnungen, bzw. mit der Tatsache, dass das Wohnungsmietrecht einen Vermögenswert bedeutet und dadurch der Gegenstand des Vermögensverkehrs wird. Verfasser kommt zur Folgerung, dass der Wert des Wohnungsmietrechtes durch den Umstand begründet wird, dass die rechtliche Regelung eine Monopolisierte Macht für den Wohnungsmieter über die Wohnung sichert. Dies manifestiert sich grösstenteils in dem Umstand, dass die Position des Mieters durch den Verzicht und durch die Fortsetzung des Wohnungsmietrechtes ein übertragbares Recht wird. Das wird den Umstand bekräftigt, dass der Vermieter den Wohnungsmietvertrag nur im Falle des Vertragsbruches des Mieters kündigen darf.

Verfasser schlägt die Abschaffung dieser Lage vor; die Praxis wird dann demonstrieren, dass der Vermögenswert des Wohnungsmietrechtes sich herausbilden wird oder nicht.

Rôle du tribunal suprême dans la juridiction pénale*

I.

Tâches du tribunal suprême dans des affaires criminelles

1. Dans les sociétés modernes, la lutte contre la délinquance est menée par divers moyens (politiques, étatiques, économiques, pédagogiques etc.) et dans divers domaines. Les moyens de l'Etat y occupent une place traditionnellement principale. C'est qu'à la phase actuelle de l'évolution sociale on ne peut espérer le succès de la lutte contre la criminalité et surtout contre les actes criminels graves que par l'exercice du pouvoir répressif de l'Etat. Il s'en suit que le travail des organisations répressives et judiciaires de l'Etat, leurs structure organique et fonctionnement pratique ont une grande importance. Ceux-ci possèdent des bases théoriques—scientifiques et de principe, pouvant être considérées déjà aujourd'hui presque comme classiques.

Les solutions d'organisation et le fonctionnement de l'appareil répressif et judiciaire furent toujours accompagnés et le sont aussi à nos jours, par les efforts et considérations théoriques et pratiques visant à améliorer constamment le niveau et l'efficacité de l'activité. Parmi ceux-ci une place centrale est occupée par la question à savoir qu'à nos jours *le forum judiciaire le plus élevé* étant au sommet de la juridiction pénale (Tribunal suprême, Cour de cassation et d'autres appellations) sur la base de quelle construction d'*organisation*, de *principes de fonctionnement*, de *règles d'attributions* etc. (des modèles) accomplit-il sa tâche, respectivement quelles sont les tendances de l'évolution dans ce domaine.¹

2. Les facteurs qui déterminent, pour ainsi dire de par le monde l'organisation des tribunaux suprêmes et la réglementation de leur compétence de juridiction criminelle sont les suivants: l'organisation de l'Etat donné (unie ou fédérale); les dimensions territoriales de l'Etat et sa population; la fait que le tribunal suprême se place-entièrement ou en partie—à l'intérieur ou en extérieur de l'organisation de la juridiction; et si le tribunal suprême a ou non d'autres tâches en dehors de son activité juridique (tribunal constitutionnel ou correctionnel etc.). L'analyse approfondie de ceci et d'autres questions qui s'y joignent appartient déjà aux problèmes de *droit d'Etat*, *droit constitutionnel* et de *droit d'organisation juridique*, bien que ces problèmes touchent, sans aucun doute, au côté de la juridiction pénale

Az 1987. május 23—28. napjain Helsinkiben tartott finn—magyar büntető jogásznapokra készített referátum alapján írt tanulmány.

Etude écrite sur les bases du rapport rédigé aux journeaux criminalistes finno-hongrois ayant lieu en 23—28 Mai 1987 à Helsinki.

¹ Quelques monographies et études de la littérature traitant les questions *générale s* d'organisation et de fonctionnement des tribunaux suprêmes : *St. Wlodyka* : Fonctions du Tribunal suprême, Cracovie, 1965.; *McCloskey, R.* : Le tribunal suprême moderne, Cambridge, 1972 ; *A. Rác* : Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciáltsága. (L'unité et le caractère différencié de l'organisation de la justice). Budapest, 1972.; *A. Tuns* : Le tribunal suprême idéal. Revue Internationale de Droit Comparé (Paris 1978.).

duquel le forum suprême judiciaire du pays est tenu de s'occuper. Néanmoins, la tâche actuelle est en premier lieu d'examiner *quelle est la part dont doit se charger* le tribunal suprême dans le règlement efficace, autant que possible simple et rapide, mais en tous cas légal et utile des *affaires en matière criminelle*, eu égard aux variations de solution de la compétence et de la structure connues et possibles des tribunaux suprêmes.

Négligeant cette fois-ci l'aspect d'histoire institutionnelle à examiner à part, il est utile d'éclairer le rôle des tribunaux suprêmes rempli dans la juridiction pénale, sur la base des *points d'approche suivants* (en mettant dans un certain degré en avant la réglementation juridique socialiste, surtout hongroise): a) participation du tribunal suprême au règlement des affaires criminelles concrètes, en général (avant c'est-à-dire après la force de chose jugée); b) organisation du tribunal suprême (composition de son organe de procédure) dans les procédures de recours des affaires criminelles concrètes avant l'entrée en vigueur (ordinaire), c'est-à-dire après (extraordinaire); c) la compétence de juridiction criminelle de premier degré du tribunal suprême avec les questions d'organisation et de recours judiciaire s'y joignant; d) réglementation des attributions de juridiction criminelle ordinaire de pourvoi du tribunal suprême; e) le caractère de l'arrêt du tribunal suprême au cours de la révision des recours réguliers dans les affaires criminelles; f) jugement des recours judiciaires extraordinaires au tribunal suprême; g) pouvoirs du tribunal suprême d'orienter en général (en principe) l'application du droit pénal.

II.

L'activité judiciaire en matière pénale du tribunal suprême en général

1. Dans le système juridique de presque tous les pays le forum judiciaire le plus élevé, sous quelque forme et dans une certaine mesure, dispose de droits de juridiction pénale concrète. Même le tribunal suprême (fédéral) — d'organisation très compliquée et dans ses sphère et structure se trouvant le plus éloigné des modèles européens — des *Etats-Unis*², — il est vrai que dans le fond seulement d'une façon exceptionnelle. Seulement dans les cas où sur demande le tribunal suprême se saisit d'une affaire criminelle (writ of certiorari), ou la Cour d'Appel lui transmet une affaire concrète pour juger. Dans les deux cas ne peut être question que d'affaires de poids, touchant les questions fondamentales, de garanties constitutionnelles de la procédure pénale ou soulevant des questions juridiques, au surplus notables.

Dans les systèmes juridiques *européens*³ des affaires criminelles passent devant le tribunal suprême pour juger dans un cercle plus large, en général par suite de recours judiciaires des participants aux affaires traitées aux instances inférieures. Ainsi dans la juridiction *française*⁴, la Cour de Cassation règle en deuxième et dernière instance les affaires jugées

² Pour l'organisation et le fonctionnement du tribunal suprême des Etats Unis : *L. Viski* : *Bíróági szervezet és büntető eljárás az Egyesült Államokban. Kriminalisztikai Tanulmányok VII.* (Organisation judiciaire et procédure pénale aux Etats-Unis. Etudes Criminalistiques VII.) Budapest, 1969.

³ Tour d'horizon des grands systèmes juridiques d'*Europe occidentale*, de leurs tribunaux, dont l'organisation des tribunaux suprêmes (avec étude d'introduction et littérature spécialisée) utilisé également dans la présente étude : *L. Erdész* : *Egyes tőkés országok rendes bíróságainak szervezete. A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete jogösszehasonlító osztályának kiadványa.* (Organisation des tribunaux ordinaires de certains pays capitalistes. Edition du département de droit comparatif de l'Institut de Sciences Politique et Juridique de l'Académie Hongroise des Sciences). Budapest, 1973.

⁴ C'est la loi de 1967 (modifiée depuis) qui dispose de l'*organisation* de la Cour de cassation *française*, et de sa *procédure* le Code de procédure pénale de 1958 (plusieurs fois modifié).

en première instance par la Cour d'assises, sur la base du pourvoi en cassation du prévenu, utilisable uniquement dans des questions de droit; de même, tout recours dans l'intérêt de la loi contre l'arrêt valide d'un tribunal de première instance, également dans des questions de droit. A ce dernier égard les attributions du tribunal suprême *italien*⁵ sont identiques. (Il n'a pas de compétence à juger en deuxième instance les arrêts de la cour d'assises). La sphère punitive du tribunal suprême (Bundesgerichtshof) de la *RAF*⁶ diffère un peu des précédents. C'est qu'il juge aussi les recours contre les arrêts de première instance non seulement de la cour d'assises, mais aussi que peuvent prendre dans certaines affaires les cours d'appel. Par contre le tribunal fédéral n'a pas qualité pour reviser la légalité d'arrêts exécutoires.

Dans les systèmes juridiques *socialistes*⁷ l'activité de sentence pénale du tribunal suprême est plus étendue que celle des précédents, et on peut la dire générale. Les bases de sa procédure sont en grande partie des recours *réguliers*, nommés en général appels, contre les arrêts des tribunaux d'instance inférieure rendus dans des questions de droit matériel ou de procédure, dans un cercle plus restreint dans une question de fait. De même, la réglementation est d'un caractère général du point de vue que les tribunaux suprêmes revisitent la sentence valide de n'importe quel tribunal en affaire criminelle de point de vue de légalité, et de bien fondé en faits, sur la base de pourvoi (opposition par légalité) extraordinaire de ceux qui sont habilités à cet effet par la loi (en général le procureur général, le président du tribunal suprême, ou — par exemple dans le droit roumain — le ministre de la Justice).

(Dans les Etats socialistes à structure fédérale — en *Tchécoslovaquie*⁸; *Yougoslavie*⁹; *Union Soviétique*¹⁰. — la compétence pénale du tribunal suprême fédéral dans les affaires concrètes est spécialement réglée — eu égard aussi aux attributions des tribunaux suprêmes de la République; tout ceci est cependant négligeable du point de vue de l'approche de principe des questions examinées actuellement. Le modèle de base de l'analyse actuelle, ce sont les tribunaux suprêmes fonctionnant dans les Etats homogènes, c'est-à-dire dans les diverses républiques des Etats fédéraux.)

2. *En résumé*: il faut conserver aussi *pro futuro* le rôle des tribunaux suprêmes dans la juridiction pénale *concrète* — existant plus ou moins aujourd'hui aussi partout — rôle sur le fond qui s'exprime surtout à se prononcer sur les pourvois. L'état de la criminalité actuelle,

⁵ De l'organisation de la Cour de cassation *italienne* dispose le chapitre V. de l'Adresse II. du règlement de la Justice de 1956 (entre temps plusieurs fois modifié), de son *fonctionnement* le Code de procédure pénale de 1930 (plusieurs fois modifié, les plus importants sont : de 1944, 1951, 1955, 1958, 1974 et 1980.)

⁶ Du tribunal fédérale de la *RFA*, c'est l'Adresse 9 de la loi d'organisation du tribunal de l'empire allemand de 1877 (depuis plusieurs fois modifiée) et la loi de 1968 relative à la sauvegarde de l'unité de la juridiction des tribunaux suprêmes; de sa *procédure* le code de procédure pénal de 1877 (modifié depuis plusieurs fois, dernièrement en 1975 et 1978) qui disposent.

⁷ La description détaillée de l'organisation des tribunaux des pays *socialistes*, dont celle des tribunaux suprêmes, — utilisée aussi dans l'étude présente — se trouve; (avec l'introduction générale de A. Rácz et études partielles de M. Bittó) in *Az európai szocialista országok bírósági szervezete. A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete jogösszehasonlító osztályának kiadványa. (Organisation judiciaire des pays socialistes européens.* Edition du département de droit comparatif de l'Institut de Sciences Politiques et Juridiques de L'Académie Hongroise des Sciences). Budapest, 1968.

⁸ Du tribunal suprême fédéral de la *Tchécoslovaquie* c'est la loi de 1964 (modifiée en 1968 et 69 et encore depuis), les § 26—29 et 31 relatifs à l'organisation de la justice qui disposent.

⁹ Du tribunal (suprême) fédéral de la *Yougoslavie* c'est la loi de 1974 (plusieurs fois modifiée) qui dispose.

¹⁰ Du tribunal suprême fédéral de l'*Union soviétique* disposent la loi de 1957 (entre temps déjà modifiée, ainsi que le décret-loi de 1967, et les décrets présidentiels du Conseil Suprême de 1968 et de 1972).

existant dans presque tous les pays et loin d'être favorable, ainsi que ses dimensions et caractère de plus en plus internationaux exigent — à côté des moyens sociaux indispensables — l'élévation continue du niveau et de l'efficacité de l'action administrative de l'Etat, ce qui est unimaginable sans la direction centrale de haut niveau de l'appareil de la justice. Tout ceci et en même temps la volonté d'assurer la légalité rendent indispensable l'établissement du modèle de fonctionnement de l'organe judiciaire suprême qui fait que celui-ci n'est pas seulement le dirigeant, mais aussi le *participant actif* aux travaux pratiques de la juridiction pénale.

Il y a des conceptions fondamentalement erronées qui surgissent dans la littérature spécialisée et parfois du côté de politique juridique, selon lesquelles il faut limiter la sphère de droit des tribunaux suprêmes à l'accomplissement de tâches « élevées » *au-dessus* ou hors de l'administration de la justice, consistant exclusivement ou en grande partie, en orientation de principe, appartenant éventuellement à la sphère du droit constitutionnel. En cas d'une telle détermination des tâches et d'attributions, les tribunaux suprêmes *s'éloigneraient* complètement des exigences quotidiennes et pratiques de la juridiction pénale concrète et ainsi, par la voie de la seule orientation théorique, ils n'offriraient aucune aide ou seulement une aide de caractère trop *abstrait* aux organes d'instance inférieure à leur travail professionnel bien difficile. Mais faute d'expériences de porter concrètement, directement et continuellement un jugement, même la fonction d'orientation du tribunal suprême très importante, ayant ses racines dans la constitution et assurant l'unité et la légalité de la juridiction pénale, deviendrait « anémique », abstraite et ne remplirait pas sa véritable tâche.

Il ne s'en suit pas naturellement, il est même à éviter de *pousser à l'extrême* quantitative-ment, l'activité concrète de porter un jugement, la sphère de juridiction pénale du tribunal suprême. La reconnaissance et la détermination de la juste mesure et du caractère de cette activité est la tâche de la réglementation juridique; on ne peut cependant pas encore dire que les diverses législations aient déjà établi complètement le profil répressif des tribunaux suprêmes, c'est-à-dire leurs variations de solution parfaites. (Voir plus bas les points IV. V. et VII.)

III.

Questions d'organisation dans l'activité de juridiction pénale du tribunal suprême

C'est une question *d'organisation* en premier lieu naturellement, quelle est la structure d'organisation (la composition) des tribunaux suprêmes lorsqu'ils procèdent aux jugements des recours judiciaires ordinaires ou extraordinaires, mais ceci a des rapports qui touchent aussi le *fonctionnement* de la justice à un niveau plus élevé. On peut dire générale et juste la solution selon laquelle à l'activité des tribunaux suprêmes concrète de juridiction (jugant les pourvois ordinaires ou extraordinaires (ni des systèmes juridiques de l'Occident, ni de ceux des pays socialistes *ne prennent pas part les éléments laïcs* (assesseurs, Schöffs, jurés etc) qui procèdent sous quelque forme en général aux instances inférieures.

Quant à la *composition* des unités d'organisation des tribunaux suprêmes procédant dans des affaires concrètes de recours judiciaire, c'est assez variée. Dans le droit *français*, la Cour de Cassation rend ses arrêts en général en chambre de 7 membres, mais dans certaines questions de principe en chambres mixtes — constituées de deux ou de plusieurs chambres, pour réviser la position erronée du tribunal inférieure prise plus d'une fois — en séance plénière. Dans le droit *italien* la cour de cassation prononce ses sentences régulièrement en chambres de 7 membres, mais, — exceptionnellement —, aussi en séance plénière: la chambre de justice a 15 membres. A la *RFA*, le tribunal fédéral procède en chambre de

5 membres, mais il y a aussi des chambres de 9 membres dans des affaires touchant l'unité de jurisprudence, ainsi que des grandes chambres unifiées (avec 2×9 membres civils et juristes) pour les questions importantes de l'unité de jurisprudence.

Il y des différences aussi parmi les pays *socialistes* dans la composition des organes procédant du tribunal suprême, notamment d'après ce que ceux-ci jugent un pourvoi ordinaire ou extraordinaire. Dans la procédure *ordinaire* — avant sentence exécutoire — de recours la plus générale est la chambre constituée de trois juges professionnels. En *Yougoslavie*¹¹ en deuxième instance, dans les affaires criminelles les plus graves, la chambre a 5 membres, dans d'autres affaires criminelles — en audience — elle a également 5 membres, mais avec 2 juges de métier et 3 assesseurs; en troisième instance c'est une chambre de 5 membres qui procède. En *Pologne*¹² la chambre de 3 membres (exceptionnellement de 5 membres) pour résoudre des questions compliquées de droit peut soumettre l'affaire à une chambre de 7 membres.

Pour juger les pourvois *extraordinaires* — c'est-à-dire après la sentence exécutoire — la composition des chambres du tribunal suprême est assez variée, dépendant aussi du fait que c'est la sentence exécutoire du *tribunal suprême* même, ou celle d'un *autre tribunal* qui est attaquée par un pourvoi extraordinaire (appelé le plus souvent opposition par légalité, dans le droit *roumain*: appel extraordinaire). Dans le cas premier, la chambre a en général 3 membres. En revanche, si c'est une sentence exécutoire du tribunal suprême qui est le sujet du pourvoi extraordinaire, la décision est prise: en *Bulgarie*¹³ par la séance plénière du collège pénal du tribunal suprême, dans certaines républiques de la *Yougoslavie* la chambre de 5 membres du tribunal suprême, dans d'autres républiques la séance plénière de ce dernier. En *Pologne*, en *Hongrie*¹⁴ et en *Roumanie*¹⁵ une chambre de 7 membres décide (mais en

¹¹ A l'organisation des tribunaux suprêmes de la République de Yougoslavie se rapportent le chapitre V relatif aux tribunaux et Parquets de la Constitution de 1974 et des lois spéciales; au tribunal suprême de la province autonome de Voïvodine les § 8, et 21—23; la *procédure* de ces tribunaux suprêmes est réglée par la loi de la procédure pénale de 1967 (modifiée en 1985.). De la littérature: J. Brnić: Le système de la Justice. Arhivza Pravne i Drustvene Nauke (Beograd) 1968/2.

¹² De l'organisation du tribunal suprême de la *Pologne*, la loi de 1962, de sa *procédure* le code de procédure pénale de 1969 (modifiée depuis plusieurs fois) disposent. De la littérature: Z. Resich: Situation juridique du tribunal suprême de la république populaire polonaise. Nowe Prawo (Warszawa) 1969/4., J. Bafia: Les sens de l'activité du tribunal suprême. Nowe Prawo 1975/5., W. Berutowicz: Tâches actuelles du tribunal suprême. Nowe Prawo 1976/7—8.

¹³ L'organisation du tribunal suprême de la *Bulgarie* fut réglementée par le chapitre V de la loi sur les tribunaux de 1976, sa *procédure* par le code de procédure pénale de 1974, modifié en 1975, 1977, 1980, 1982 et depuis encore). De la littérature: Sur l'activité du tribunal suprême. Socialisticheski Pravo (Sofia) 1963/5.

¹⁴ En *Hongrie*, les § 29—37 et 45—49 de la loi IV de 1972 disposent de l'organisation, des attributions et des tâches du tribunal suprême et la loi de procédure pénale de 1973 (modifiée en 1979 1984 et 1987) de sa *procédure*. De la littérature: L. Molnár: A büntető perrendtartás harmadik novellája és a legfelsőbb bíróság állásfoglalásai. (La troisième loi complémentaire du code d'instruction pénale et les prises de positions du tribunal suprême). Magyar Jog, Budapest, 1958/9. M. Lázár: Vitás kérdések a legfelsőbb bíróság büntető elvi döntéseivel és kollégiumi állásfoglalásaival kapcsolatban. (Questions litigieuses à propos des décisions pénales de principe et des positions de collège du tribunal suprême). Magyar Jog, Budapest, 1962/2. Gy. Rácz: A legfelsőbb bíróság elvi irányító funkciója. (La fonction d'orientation de principe du tribunal suprême). Jogtudományi Közlöny, Budapest, 1966/8—9. O. Bihari: A legfelsőbb bíróság alkotmányos helyzete Magyarországon. (La situation constitutionnelle du tribunal suprême en Hongrie). Jogtudományi Közlöny (Budapest) 1967/3—4.

¹⁵ De l'organisation du tribunal suprême de la *Roumanie*, c'est le chapitre V de la loi sur l'organisation judiciaire de 1968 (modifiée plusieurs fois, notamment en 1970, 1971, 1973, 1974 et après quid dispose, de sa *procédure* le code de procédure pénale de 1968 (modifié plusieurs fois). De la littérature: A legfelsőbb bíróság szervezete Romániában. (L'organisation du tribunal suprême en Roumanie). Jogtudományi Közlöny (Budapest) 1948/15—16; M. Lázár: A bírósági szervezetről szóló új román törvény. (La nouvelle loi roumaine sur l'organisation judiciaire). Magyar Jog (Budapest) 1962/2.

Roumanie, si c'est le tribunal suprême qui a prononcé la sentence exécutoire en première et deuxième instances, c'est sa séance plénière), dans le droit *soviétique-russe*¹⁶ c'est le conseil de présidence de plus grand effectif. Le pourvoi extraordinaire contre la sentence exécutoire de n'importe quel tribunal est jugé en *Tchécoslovaquie*¹⁷ par une chambre de 3 membres, à la *RDA*¹⁸ de 5 membres du tribunal suprême.

2. *En résumé*: La mise à l'écart de l'élément laïc des unités d'organisation des tribunaux suprêmes jugeant les pourvois semble une solution juste dans le fond et à suivre aussi dans l'avenir. C'est qu'à ce niveau des questions de fait ne se présentent plus du tout ou seulement exceptionnellement, dans un cercle restreint. Or, l'emploi de juges laïcs n'est logique et motivé que dans la découverte et la constatation des faits et pas du tout dans l'appréciation et la décision à prendre dans des questions de droit, souvent trop compliquées même pour des juristes.

La composition des unités d'organisation des tribunaux suprêmes jugeant les pourvois est plus problématique, comme aussi le nombre de leurs effectifs. Là, il faut avoir égard à la fois à la précision, aux considérations professionnelles et garantielles et d'autre part aux demandes de la pratique (procédé plus rapide et simple etc.); et ces points de vue ne sont pas toujours congrus.

Quant à la composition et l'effectif des organes jugeant les recours ordinaires (chambres etc.) les différences sont relativement plus grandes entre les systèmes juridiques occidentaux ou socialistes. Il n'y a pas de doute que le fonctionnement d'organismes à effectif exagéré (par exemple au-dessus de 10 membres) lors du jugement de recours ordinaires, peut avoir comme résultat le ralentissement de la procédure, des appréhensions non désirables, éventuellement des incertitudes dans la prise de position. Tout ceci s'exprime souvent dans les procédures pénales durant des années (3—5 ou mêmes plusieurs années), dans la plupart des cas précisément à cause de la prolongation exagérée de porter un jugement définitif par le tribunal suprême. Ceci amène la réduction de l'actualité et du caractère opératif des procédures pénales et par là, l'efficacité de la lutte contre la délinquance. Dans les systèmes juridiques socialistes probablement ces reconnaissances ont conduit à l'établissement de chambres de recours réguliers à relativement peu d'effectif.

Dans les systèmes juridiques occidentaux, pour juger les pourvois extraordinaires, dans la composition des unités d'organisation (chambres etc.) des tribunaux suprêmes, il y a à peine des différences, par rapport au jugement des recours ordinaires. Sans doute, on peut approuver en général, lors de la révision des sentences exécutoires, l'effectif plus élevé de l'unité d'organisation qui juge. Ceci est aussi valable pour la réglementation juridique des pays socialistes, bien que l'effectif plus élevé de l'organe procédant ne se présente en général que dans le cas où la sentence exécutoire attaquée par le pourvoi extraordinaire fut prise par

¹⁶ De l'organisation de la république soviétique-russe des tribunaux suprêmes c'est le chapitre V de la loi sur l'organisation judiciaire de 1960 (modifiée plusieurs fois, notamment en 1962, 1964, 1968, 1972 et depuis encore) qui dispose, de sa procédure le code de procédure pénale de 1960 (modifié à plusieurs reprises). De la littérature : I. Tichkevitch : Les directives de la séance plénière du tribunal suprême de l'Union soviétique sont-elles de sources de droit? Sovietskoe Gosoudarstvo i Pravo (Moscou) 1955/6. A. Gorkine : Place du tribunal suprême de l'Union soviétique dans le système des organes d'Etat soviétiques. Nowe Prawo (Warszawa) 1967/11. A. Aïmamedov : De l'amélioration du travail des tribunaux suprêmes. Socialistitcheskaja Zakonnost (Moscou) 1970/11.

¹⁷ L'organisation des tribunaux suprêmes de la république de Tchécoslovaquie est réglementée par la loi de l'organisation judiciaire de 1964 (modifiée en 1968 et 1969), sa procédure par le code de procédure pénale de 1961 (modifié en 1969 et aussi plus tard). De la littérature : J. Eliáš : Tribunaux et Parquets à la République Socialiste Fédérale Tchécoslovaquie. Právník (Prague) 1969/5.

¹⁸ De l'organisation du tribunal suprême de la RDA c'est la loi sur l'organisation judiciaire de 1974 qui dispose, de sa procédure le code de procédure pénale de 1968 (modifié en 1974). De la littérature : H. Toeplitz : Le tribunal suprême a vingt ans. Staat und Recht (Berlin) 1969/9. H. J. Heusinger : Sur la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire de la RDA. Neue Justiz (Berlin) 1974/24.

le tribunal suprême même. Cette différenciation est motivée aussi de considération de principe, néanmoins elle n'est pas générale. (Voir p. ex. les droits de la Tchécoslovaquie ou de la RDA).

IV.

Juridiction criminelle du premier degré du tribunal suprême

1. Certains des tribunaux suprêmes, investis d'ailleurs typiquement d'attributions de *recours judiciaire*, exceptionnellement disposent aussi de juridiction criminelle du *premier degré*. Ceci pose des questions de principe dans le sens qu'en cas d'une telle compétence il faut résoudre les problèmes: a) de la composition de l'organe procédant; b) le choix des affaires renvoyées à sa sphère, ainsi que c) celui du recours — ordinaire — éventuel contre la sentence du premier degré. Parmi les *systèmes juridiques occidentaux* plus grands, à la *RFA* le tribunal fédéral procède en première instance dans des chambres à 5 membres — juges de métier, dans des affaires criminelles les plus graves de caractère politique (haute trahison etc.); il n'y a pas de recours ordinaire contre sa sentence. Dans les droits *français* et *italien* le tribunal suprême (c'est-à-dire la cour de cassation) n'a pas de compétence pénale de premier degré.

Parmi les pays *socialistes* la *Tchécoslovaquie*, la *Yougoslavie* et la *Pologne* non, les autres pays octroient à leurs tribunaux suprêmes la juridiction criminelle du premier degré. La composition des cours procédant dans ces affaires est assez variée. A la *RDA* et en *Roumanie* la chambre est constituée de trois juges professionnels, sans concours d'assesseurs populaires. Dans le droit *soviétique-russe* et en *Hongrie* la composition des chambres à 3 membres est: 1 juge professionnel et deux assesseurs populaires; en *Bulgarie*, celle de la chambre à 7 membres: 3 juges professionnels et 4 assesseurs.

Quant aux *sortes d'affaires* criminelles pouvant être plaquées en première instance par le tribunal suprême, leur désignation dans les lois positives est plus rarement taxative, plutôt à le caractère général; la juridiction en première instance est basée sur la prise de position des organes de justice les plus haut placés. Dans le droit *soviétique-russe*, sur sa propre initiative vu de celle du procureur général, le tribunal suprême peut placer n'importe quelle affaire sous sa juridiction de premier degré. En *Hongrie* c'est le président du tribunal suprême qui a le droit de ce faire, ainsi que là et à la *RDA* le tribunal suprême peut procéder en première instance, si le procureur général porte l'accusation devant le tribunal. Dans la pratique, en général toutes ces affaires sont parmi celles qui ont de l'importance particulière de quelques aspects (politique, social, pénal etc). En *Roumanie*, dans les actes criminels des officiers supérieurs, ou de juges et procureurs, en *Bulgarie* au sujet des actes criminels de grand poids, stipulés par la loi que le tribunal suprême rend une sentence en première instance.

Si le tribunal suprême procède en première instance, selon le droit *soviétique-russe*, son jugement n'est pas *attaquable* par voie de recours (appel) ordinaire. Dans les autres pays socialistes, le pourvoi ordinaire *peut avoir lieu* même dans ces cas, juge alors en *Bulgarie*, en *Hongrie* et à la *RDA* par une chambre de 3 juges professionnels, — en *Roumanie* de 7 membres — du tribunal suprême.

2. Les arguments à citer *contre* le bien fondé de la juridiction criminelle au premier degré des tribunaux suprêmes sont probablement plus nombreux et ont plus de poids que ceux qui sont *pour*. L'argument étayant la juridiction criminelle de premier degré pourrait être peut-être que même à côté de la haute organisation professionnelle et la préparation élevée de tribunaux de degré inférieur on ne peut pas se dispenser de la procédure en pre-

mière instance — offrant aussi des garanties — du tribunal suprême dans des affaires qui, à cause de leur importance juridique, sociale, politique, économique etc. *sortent* des rangs des affaires criminelles les plus graves, renvoyées aux tribunaux d'instance inférieure. Face à cette conception — que d'ailleurs plusieurs pays socialistes n'adoptent pas — on peut demander si les avantages que comporte le règlement de telles affaires surgissant rarement, sont-ils en proportion avec le poids des problèmes de grand nombre et en grande partie de caractère de principe qui, dans le cas en question, sont liés à la *composition* de la chambre du tribunal suprême, aux difficultés du *choix* des affaires et au caractère *attaquable* des jugements à porter par des recours ordinaires. On ne peut pas prétendre que les solutions des droits positifs dans ces questions reposent sur des bases de principe nécessaires, — comme il ressort des précédents.

Avant tout il est difficile d'accorder le principe adopté généralement de la participation des *éléments laïcs* à la procédure de première instance avec la particularité caractérisant le tribunal suprême, à savoir la procédure exclusive des *juges professionnels*. C'est de là que viennent les solutions „mixtes”, c'est-à-dire l'excédent de la participation une fois des juges laïcs, une autre fois celle des juges professionnels à la procédure de première instance du tribunal suprême. Le mode de réglementation de la juridiction criminelle du tribunal suprême en première instance est également problématique. Le «choix» des affaires par énumération *taxative*, et encore plus *ad hoc* de la part de n'importe quels organes ou personnes, peut prêter inévitablement des traits incidentels et même subjectifs aux affaires, ce qui peut porter préjudice — même avec la mise en valeur des points de vue de garanties-au principe d'égalité devant la loi. Mais une question encore plus difficile est en rapport avec la juridiction criminelle de première instance du tribunal suprême la *possibilité d'admission du pourvoi ordinaire*. Il est incontestable que le droit au recours est expressément réglementé dans certains codes. (p. ex. *soviétique-russe* art. 22, *hongrois* § 7). La mise en valeur du principe fondamental de la procédure est reflétée le mieux par la réglementation qui assure le recours, l'appel ordinaire aussi contre la sentence condamnatoire de premier degré du tribunal suprême. D'autre part, la variation pratique la plus répandue de la solution du recours—possibilité d'appel d'une des chambres (de première instance) du tribunal suprême à une autre chambre (de deuxième degré, bien qu' autrement organisé) du même tribunal — ne correspond pas bien à la notion de «juridiction d'appel». Car celle-ci suppose la procédure de recours à une instance plus élevée et non pas à une autre unité d'organisation du même tribunal.

Toutes ces considérations — tenant compte des côtés positif et négatif des solutions possibles et en les appréciant dans leur effet d'ensemble — mettent au moins en question le bien fondé (le fondement de principe et l'utilité pratique) de la juridiction criminelle en première instance des tribunaux supérieurs.

V.

Compétence du tribunal suprême pour juger un pourvoi ordinaire en matière pénale

1. Après avoir répondu en général et positivement à la question que les tribunaux supérieurs doivent prendre part à l'activité de jugement concrète — en premier lieu de pourvoi — en matière pénale (voir le point II.), il faut encore répondre à la question: quels sont le caractère et la dimension de cette participation. Il faut réfléchir avant tout sur le «volume» (étendu, contenu) de la fonction de *pourvoi ordinaire* des tribunaux supérieurs.

Pour établir la compétence des tribunaux supérieurs en matière pénale, un effet considérable est exercé par les sortes, l'organisation, la compétence des tribunaux fonctionnant dans le pays donné, la hiérarchie de la justice, mais surtout par le *système d'appels (de cassation) en matière pénale*. La compétence de recours judiciaire suppose la présence de ressorts

de première, éventuellement de deuxième instance de recours qui représentent l'existence de précédents logiques et chronologiques. Ainsi la compétence de recours judiciaire des tribunaux suprêmes en matière pénale, ses contenu et caractère dépendent en premier lieu de la qualité de réglementation de la compétence en matière pénale des tribunaux de degré inférieur du pays donné; à ce propos donc du fait si le ressort de degré inférieur fonctionne à un niveau ou deux, c'est-à-dire si le système de recours judiciaire a *un ou plusieurs degrés*.

Les questions qui viennent d'être citées ont une signification surtout pour déterminer la compétence de recours ordinaire des tribunaux suprêmes des pays socialistes, en matière pénale, mais dans une certaine mesure aussi celle des pays occidentaux. Dans le système d'appel *mixte* de la majorité des *pays occidentaux* — dans les affaires passant devant les assises d'un degré, dans les autres affaires en général de deux — essentiellement il n'y a que les affaires de la cour d'assises (à la RFA encore les affaires de tribunaux d'appel de degrés inférieurs qui sont de leurs ressorts de premier degré exceptionnels) qui établissent la compétence de pourvoi ordinaire (voir droits *français*, de *RFA*) des tribunaux suprêmes ou même pas celles-ci (droit *italien*). Ainsi la compétence de pourvoi ordinaire en matière pénale relativement plus large de la Cour de cassation française provient du fait que là, les cours d'assises procèdent dans nombreux actes criminels de droit commun (et des contraventions et délits y liés), par contre la même compétence rétrécie du tribunal fédéral de la RFA est la conséquence du ressort plus limité de la cour d'assises (s'étendant seulement aux actes volontaires criminels menacés de peine de mort.)

2. Dans le système d'appel d'un *degré* (en Yougoslavie dans deux degrés dans un cercle restreint) des pays *socialistes*, la compétence de pourvoi (appel) ordinaire en matière pénale des tribunaux suprêmes, tout en étant différente en volume, n'est point exceptionnelle, mais plutôt *générale*, et son contenu est formé par les affaires criminelles relativement nombreuses et de poids, renvoyées à la compétence de premier degré des tribunaux d'organisation professionnelle plus élevée (de département ou d'arrondissement). Les tribunaux suprêmes procèdent donc, à la suite d'appel, dans les affaires les plus graves, — ayant été jugées en premier degré par les tribunaux départementaux etc., — politiques, dirigées contre l'Etat et l'humanité, la vie, l'économie nationale, les biens, actes de terrorisme, de corruption et autres actes criminels graves. Ces actes sont énumérés en général par les lois de la procédure pénale ou celles de l'organisation des tribunaux (p. ex. en *Bulgarie* et en *Yougoslavie*).

Grâce à la réglementation qui vient d'être citée, les tribunaux suprêmes des pays socialistes ont déjà en elle-même une compétence de pourvoi ordinaire en matière pénale considérable — et ainsi une participation régulière à la juridiction effective — mais ceci s'élargit encore de deux institutions importantes. L'une est la possibilité déjà mentionnée de *s'attirer* certaines affaires des cours d'appel de degré inférieur, pour décider en pourvoi ordinaire; l'autre est l'autorisation légale du Parquet (p. ex. dans les codes de procédure pénale *polonais*, *hongrois* et de la *RDA*) de faire sa *mise en accusation* dans n'importe quelle affaire — qui ne ressort pas par ailleurs de la compétence du tribunal départemental — auprès de ce tribunal, en reconnaissant par là, aussi dans ces affaires, la compétence de pourvoi en matière pénale du tribunal suprême.

Le rôle actif que jouent les tribunaux suprêmes dans l'activité de juridiction concrète en matière pénale, c'est-à-dire les règles d'attributions qui l'assurent — et qui sont en rapport aussi avec le système d'appel du pays donné — d'après les expériences servent bien les buts de la lutte de l'Etat, menée pour faire reculer la délinquance, et garantissent en même temps plus intensément la légalité des procédures.

*Le caractère de la décision des tribunaux suprêmes,
lors du jugement des pourvois ordinaires en matière pénale*

1. C'est une question premièrement pratique, mais en même temps d'importance de principe quels sont les traits de contenu que la participation du tribunal suprême montre à l'appréciation des affaires criminelles concrètes; c'est-à-dire de quelle manière (sous quelle forme) juge le tribunal suprême dans les affaires qui lui incombent à la suite des pourvois ordinaires, ou encore plus brièvement: *quelles sont les décisions, arrêts de caractère juridique* que le tribunal suprême peut rendre? Les variations possibles des décisions expriment le caractère direct ou indirect, de fond ou formel de la participation du tribunal suprême à l'activité juridique concrète.

La question préliminaire logique des décisions des tribunaux suprêmes — comme en général des cours d'appel — est la sphère de droit qu'ils exercent à propos de la révision des affaires qui passent devant eux. La question fondamentale est: quel est le contenu (le volume) de la *sphère de révision* dont le tribunal supérieur dispose. Dans les systèmes juridiques modernes il y a deux variations principales qui se sont répandues: le tribunal suprême *a)* revise seulement les dispositions de l'arrêt de premier degré qui ont été *attaquées* par le recours (les violations les plus graves des lois de procédure cependant même sans attaque de recours); *b)* il revise *d'office* tout l'arrêt et la procédure du degré inférieur, sans égard à ce qui et dans quelles questions a fait appel. La première variation caractérise les systèmes juridiques *occidentaux*, cette réglementation respecte en premier lieu la volonté de la partie de la procédure qui a fait appel. Par contre dans les systèmes juridiques *socialistes* en général c'est la révision large, exécutée d'office dans l'intérêt d'assurer la légalité qui s'était implantée. (Exceptions: droits *yougoslave* et *polonais*)

2. Les principes et règles en partie différents de la révision influencent le caractère de la décision qu'on peut prendre, surtout aux cours d'appel se trouvant à un degré inférieur de l'organisation de la justice, mais dans un certain degré aussi aux tribunaux suprêmes. En cas d'une sphère de révision plus restreinte, les variations des décisions à prendre sont moins, en cas de sphère plus étendue — sont plus nombreuses. C'est de là que vient que dans les systèmes juridiques *occidentaux* la tribune judiciaire suprême (conformément à son nom: cour de cassation) ne juge pas *dans le fond* les affaires — qui ne passent pas d'ailleurs devant elle en grand nombre, à la suite de recours ordinaire — c'est-à-dire elle ne peut pas modifier l'arrêt attaqué en recours, mais elle peut le casser et renvoyer l'affaire au tribunal pour une nouvelle action. (pouvoirs de *cassation*)

Avec cette solution la question de fait jugée dans l'arrêt incriminé et en général la question de droit matériel pénal ne sont pas attaquables, donc leur préjudice n'est pas réparable de la part du tribunal suprême, seulement celui des *contraventions de procédure*. (pour les tribunaux d'appel de degré inférieur en général il n'y a pas de telle limitation.) Il est incontestable que cette réglementation des pouvoirs de décision du tribunal suprême — c'est-à-dire le fait que les pouvoirs de cassation y dominent — laisse *l'indépendance des tribunaux de degré inférieur* dans le jugement au fond des affaires criminelles.

3. Dans les pays *socialistes*, à la suite, en grande partie, du système d'appel à un degré, il serait difficile de rétrécir la sphère de décision du tribunal suprême à des arrêts de cassation. Le droit de révision s'étend à *l'ensemble des questions de faits et de droit*. En résultat de la révision, le tribunal suprême peut non seulement casser l'arrêt attaqué par un recours (en ordonnant l'engagement d'une nouvelle procédure en même temps), mais aussi dans certains cas il peut le changer et juger l'affaire *sur le fond*, lui-même (pouvoirs de *réforme*). Il en ressort que dans les pays socialistes le caractère de décision des tribunaux suprêmes dans

les pourvois en matière pénale, dans son essence est identique avec celui des cours d'appel de degré inférieur.

Néanmoins ce droit de décision mixte — unissant des éléments de cassation et de réforme — dans les divers droits positifs a plusieurs *variations* et *volumes* et aussi des *limitations* particulières. (obligation de se tenir à l'état de faits du premier degré; interdiction d'aggraver).

Dans les pays socialistes la *sphère de décision mixte* du tribunal suprême, dans les cas concrets, se différencie selon la caractère des fautes, erreurs, violations de loi qui s'étaient présentées dans l'arrêt (la procédure) du premier degré. C'est qu'on peut attaquer d'appel la question de fait ainsi que la question de droit matériel ou de procédure et par rapport à ceci le caractère de la décision du tribunal suprême se forme d'après le résultat de l'appréciation de ces attaques en recours, et en partie la nature des violations de loi constatées aussi d'office. Dans le droit *soviétique-russe* et en partie dans les droits *bulgare* et *roumain* la cassation domine dans la sphère de décision mixte.

L'appréciation des *contraventions de procédure* dans presque tous les systèmes juridiques — occidentaux et socialistes — se fait par la décision de *cassation* du tribunal suprême. Le moyen de remédier à celles-ci ne peut être que de répéter la procédure de première instance. La prise d'une telle décision est facilitée par le fait que les droits positifs donnent une énumération *taxative* des contraventions de procédure les plus graves (absolues) qui entraînent dans tous les cas obligatoirement l'invalidation (p. ex. la constitution du tribunal en violant la loi; la violation des règles de compétence ou de ressort etc)¹⁹ c'est-à-dire ils font *allusion* et l'abrogation de l'arrêt à celles qui entraînent l'invalidation seulement en cas, d'un effet essentiel exercé sur le jugement au fond de l'affaire. (raisons *relatives*)

A propos de l'application des *règles de droit matérielles en matière pénale* (culpabilité, qualification, prise de sanction) dans les systèmes juridiques occidentaux une décision de réformation en général ne peut pas être prise. En revanche dans les droits socialistes, les tribunaux suprêmes à cet égard prennent *comme règles* des décisions de *réformation* (c'est-à-dire ils omettent la répétition de la procédure). Mais cette possibilité a aussi des *limites*. Ainsi, le droit *soviétique-russe* même en cas de recours bien fondé, à la charge de l'accusé ne permet pas l'aggravation de la sanction ou de la qualification par la modification de la sentence, mais à cet effet le tribunal suprême peut seulement invalider le jugement et faire réengager la procédure. En même temps, la modification de la sentence est possible dans une question de droit matériel en matière pénale, au profit du prévenu.²⁰ Dans les droits *bulgare* et *tchécoslovaque* les limites de la décision de réformation du tribunal suprême en question de droit matériel pénal sont: il n'y a pas lieu de constater la culpabilité du prévenu acquitté; de qualifier plus lourdement un acte (dans le droit bulgare seulement au cas où ce n'était pas inclus dans l'accusation); de prononcer la peine capitale si celle-ci n'était pas infligée en première instance. (Dans ces cas il faut prendre une décision de cassation).²¹ En outre, la décision de réformation dans ces questions est limitée — comme dans les systèmes juridiques occidentaux — par l'*interdiction d'aggravation relative*; conformément à cela la condamnation de première instance ne peut être aggravée à la charge du prévenu que si le recours a été fait à sa charge. (Dans le droit *soviétique-russe* c'est l'*interdiction absolue* qui se fait valoir, c'est-à-dire en cas de nécessité d'aggravation, malgré le recours fait à la charge du prévenu on ne peut pas changer le jugement seulement l'invalider.)

¹⁹ Ainsi: code de procédure *bulgare*, article 330; *tchécoslovaque*: § 258; *yougoslave*: art. 364; *polonais*: art. 338; *hongrois*: § 250, point II.; *RDA*: § 300; *roumain*: art. 197, alinéa (2), art 379 point 2.c/; *soviétique-russe*: art. 345, alinéa (2).

²⁰ Code de la procédure *soviétique-russe*, art 340.

²¹ Code de procédure *bulgare* art. 334, al. (1); *tchécoslovaque* § 259, alinéa (3).

Dans une *question de fait* les tribunaux suprêmes en général non, ou seulement dans un *cercle très restreint* peuvent prendre une décision de *réformation*. Dans cette règle se reflète la conception de droit — très juste — selon laquelle il n'y a que les tribunaux d'instance inférieure qui peuvent être des tribunaux de fait; la véritable tâche des cours d'appel et surtout des tribunaux suprêmes est l'appréciation des questions de droit. Dans les systèmes juridiques *occidentaux* on ne peut attaquer de pourvoi ordinaire la question de fait, et ainsi obtenir la décision à ce sujet du tribunal suprême que dans la mesure où l'on peut démontrer que c'est la *violation d'une règle de procédure* qui a conduit à un état de fait erroné²². Dans les pays *socialistes* il y a moyen d'attaquer directement l'état de fait dans le recours, mais en général *sous plusieurs conditions*; d'autre part dans ces cas la loi stipule le caractère des arrêts que les tribunaux suprêmes peuvent prendre pour remédier aux états de fait erronés.

Le droit *soviétique-russe* en connaît pas de remède aux erreurs d'état de fait dans la sphère de réformation. (Donc on ne peut remédier à ces erreurs que par la décision de cassation.)²³ Dans les autres droits positifs socialistes dans le fond le tribunal suprême ne peut éliminer qu'exceptionnellement et seulement celles des *plus petites erreurs d'état de fait* dans sa sphère de réformation — sur la base de preuves ou de documents — qui ne touchent pas la plus grande partie de la matérialité des faits établie par la libre appréciation des preuves: dans le cas contraire il faut annuler le jugement et faire réengager la procédure. Certains droits positifs stipulent encore d'*autres conditions*, même pour le cas de la réformation *partielle* de l'état de fait. Ainsi d'après le code *bulgare*²⁴ le tribunal suprême ne peut adopter que des preuves objectives et documentaires et la correction de l'état de fait ne peut pas changer la situation du prévenu. Le code *polonais*²⁵ n'admet que des preuves d'expertises et de documents au tribunal suprême. Par contre le code *roumain*²⁶ permet la production relativement large des preuves aussi pour éliminer les déficiences plus graves de l'état de fait. La loi *hongroise*²⁷ autorise le tribunal suprême de constater par la voie des preuves un état de fait différent de celui du premier degré, si sur cette base il acquitte le prévenu ou cesse les poursuites.

En résumé on peut établir que les tribunaux suprêmes, en résultat de l'appréciation des pourvois ordinaires, dans les systèmes juridiques *occidentaux* prennent des décisions de *cassation*, dans les pays *socialistes* des décisions *mixtes* contenant des éléments de cassation et de réformation. Mais même dans le système mixte, le jugement des contraventions de procédure et du manque de fondement grave dans les faits se fait par une décision de cassation. En même temps, la possibilité de la décision de réformatin admise — avec des limitations considérables dans les questions de droit matériel pénal et dans les cas moins graves du manque de fondement — trouve son explication dans les particularités du système d'appel à un degré des pays socialistes. Néanmoins les éléments de *réformation* existant dans la sphère de droit de décision des tribunaux suprêmes *ne peuvent pas prédominer* dans les droits socialistes et n'approchent pas l'activité de décision des tribunaux suprêmes à celle des tribunaux d'appel de degré inférieur, ou de première instance tant que par là, la procédure des tribunaux suprêmes soient changée pour ainsi dire en une *nouvelle* procédure de *premier degré*, ou en ordinaire de deuxième degré. La motivation ministérielle jointe eu

²² Ainsi : code de procédure *français* art. 567 et suivants ; *italien* art. 524, et point a/de l'article 539 ; *RFA* § 353, al. (2).

²³ Code de procédure *soviétique-russe* art 342, points 1—2., art. 350, alinéa (2).

²⁴ Code de procédure *bulgare* art. 315, art. 335, alinéa (4).

²⁵ Code de procédure *polonais* art. 402, § 3.

²⁶ Code de procédure *roumain* point 2. b/art. 379.

²⁷ Code de procédure *hongrois* § 258. alinéa (1) point b/.

§ 239. du code de procédure hongrois exprime cela de la manière suivante: le tribunal suprême «n'a pas la compétence de juger de nouveau l'affaire, seulement de reviser le jugement de premier degré de celle-ci.»

VII.

Jugement au tribunal suprême des pourvois extraordinaires en matière pénale

1. Comme il est caractéristique aux tâches et attributions des tribunaux de première instance le premier jugement sur le fond de l'affaire criminelle, à celles des tribunaux d'appel — de niveau inférieur — l'appréciation du bien fondé des pourvois ordinaires contre l'arrêt du premier degré, de même la compétence des tribunaux suprêmes — à côté de cette dernière tâche — est caractérisée par l'appréciation des pourvois *extraordinaires* portés contre les arrêts judiciaires valides. Et même la compétence en matière pénale des tribunaux judiciaires suprêmes dans les systèmes juridiques occidentaux permet de conclure à la mise en valeur d'une conception de droit, selon laquelle les tribunaux suprêmes sont appelés *en premier lieu* à juger les pourvois extraordinaires. C'est que par là ils participent d'une part à la gestion des affaires criminelles concrètes, d'autre part, en même temps ils accomplissent leur tâche d'orienter en principe l'application du droit pénal.

Dans l'organisation de recours à plusieurs degrés des grands systèmes juridiques occidentaux continentaux (droits *français, italien, RFA*) le modèle des tribunaux suprêmes que nous venons de citer, correspond probablement dans ces pays aux exigences de politique juridique de la juridiction pénale. Les cours de cassation, pas trop chargées de l'appréciation des recours (ordinaires), des affaires encore non terminées valablement (essentiellement des affaires de cours d'assises) peuvent employer toute leur énergie, leur organisation professionnelle de haut niveau, la préparation et les expériences de leurs membres, à la révision d'arrêts judiciaires valides où les problèmes se groupent seulement autour de l'appréciation des *questions de droit*. Les pourvois extraordinaires d'une part offrent l'occasion au forum judiciaire suprême de prendre position au sujet de la *légalité des arrêts valides* rendus à un degré inférieur, d'autre part sa position sert en même temps *d'orienter d'une manière unanime l'application du droit pénal*, tout en protégeant l'indépendance du fonctionnement des tribunaux de degré inférieur. Un arrêt *de cassation*, c'est-à-dire de faire réengager la procédure par le tribunal qui avait procédé en violant la loi, ne peut être rendu qu'au profit de l'inculpé et en général seulement au cas où le prévenu fut condamné en violant gravement la loi. Dans les autres cas le tribunal suprême *déclare seulement* qu'une atteinte fut portée à la loi, mais son arrêt n'a pas d'effet sur les intéressés.

2. La fonction de pourvoi extraordinaire des tribunaux suprêmes des pays *socialistes* montre des particularités *différentes* de plusieurs sens de celle des pays occidentaux. L'une est que cette activité n'occupe pas une place *dominante* ou exclusive dans le fonctionnement du tribunal suprême, étant donné que là, c'est le jugement régulier des pourvois *ordinaires* qui domine. L'autre est qu'en même temps, la gestion des pourvois extraordinaires permet une participation plus directe et plus intense pour le tribunal suprême, à la juridiction pénale concrète du fait que celui-ci, lors de l'appréciation des pourvois extraordinaires, peut rendre non seulement des arrêts *de cassation*, mais aussi ceux *de réformation* sur le fond. Une autre particularité est que l'arrêt rendu au sujet des pourvois extraordinaires *n'est pas la seule possibilité* — comme au fond dans les systèmes juridiques occidentaux — pour le tribunal suprême d'orienter de principe l'application du droit pénal. C'est que pour cela il a à sa disposition en premier lieu les actes qui servent l'interprétation de règles de droit obligatoires ou de caractère recommandé. (Voir plus loin, le point VIII.)

L'objet du pourvoi extraordinaire appelé en général: *opposition par légalité* (dans le droit roumain: recours extraordinaire) pouvant être présenté par le président du tribunal suprême et le procureur général (dans le droit roumain par le président du tribunal suprême et le ministre de la Justice, dans le droit polonais par tous les trois dirigeants de la justice) est l'arrêt ayant force de loi de n'importe quel tribunal, (y compris le tribunal suprême), mais dans les droits polonais et tchécoslovaque n'y sont pas compris les arrêts ayant force de loi du tribunal suprême rendus par suite d'opposition par légalité; son *fondement juridique* est le fait que l'arrêt ayant force de loi avait violé la loi ou était mal fondé de fait. Le tribunal suprême juge en général l'opposition par légalité — mais uniquement à propos des inculpés y désignés — *sans aucune contrainte*, de façon qu'il peut constater aussi des violations de loi dépassant ce qui était l'objet de l'opposition, dans son arrêt. Le droit hongrois fait exception, car là, le tribunal suprême est lié dans son arrêt de se tenir au contenu de l'opposition: il ne peut juger l'opposition que selon sa direction et dans les cadres de son étendue.²⁸ Selon la conception juridique se reflétant dans cette réglementation de droit, l'opposition ne délie la force de loi que dans les parties attaquées de l'arrêt, les parties non attaquées par l'opposition restent valides (force de loi partielle) et *pour cette raison* la décision rendue par le tribunal suprême à la suite de l'opposition, ne peut pas les toucher. Cela veut dire que le tribunal suprême ne peut pas constater d'autres violations de loi que celle que l'opposition contient. En même temps les codes de procédure pénale de tous les pays socialistes, mettant en valeur le principe du «*favor defensionis*», lient à un certain *délai* (6 mois, 1 an) comptant de la force de loi, la possibilité de l'arrêt du tribunal suprême à rendre à la charge du prévenu, à la suite de l'opposition.

Sans compter les limitations mentionnées, dans les droits socialistes le tribunal suprême décide à son gré au sujet du bien fondé de l'opposition par légalité, s'il la trouve sans fondement, il la rejette, dans le cas contraire il rend un arrêt de *cassation* ou de *réformation*. Le caractère des arrêts est déterminé par le mode logique et pratique de remédier à la violation de loi constatée. En cas de *contravention à la procédure* ou de *manque de fondement de fait*, la règle est l'abrogation de l'arrêt et le recommencement de la procédure, alors que le mode de remédier à l'application erronée d'une règle de droit matériel pénale est logiquement le changement de l'arrêt attaqué par opposition. Quant à cela, c'est une limitation spéciale dans le droit tchécoslovaque²⁹ que dans le cas de la nécessité de constater la culpabilité — face à l'acquittement; de qualifier l'acte plus gravement; ou de prononcer la peine capitale qui n'était pas fait dans l'affaire — le tribunal suprême ne peut pas prendre la décision sur le fond, il ne peut que faire recommencer la procédure. Dans certains droits positifs (*tchécoslovaque, yougoslave, hongrois*) il y a la possibilité dans certains cas, de ce que le tribunal suprême n'attribue pas d'effet de sa décision jugeant l'opposition par légalité sur les intéressés; dans ces cas il ne fixe dans son arrêt que *le fait de la violation de la loi*. Il n'y a pas de doute qu'un tel arrêt en lui-même — tout au moins de points de vue social, moral etc. — représente déjà un remède judiciaire.

Ces règles de jugement des pourvois ordinaires — différant à peine en questions de principe — montrent que grâce à elles les tribunaux suprêmes des pays socialistes jouent un rôle très important, *direct et sur le fond* dans l'exercice de l'activité judiciaire pénale. Leur procédé — bien qu'avec des différences de principe provenant de la situation juridique d'avant ou d'après l'entrée en vigueur — approche à leurs attributions relatives au jugement des recours ordinaires. Certains codes (par ex. *bulgare, polonais*) expriment cela de manière qu'ils ordonnent d'appliquer les règles de la procédure de recours ordinaire — avec certaines différences naturelles — aussi au jugement des pourvois extraordinaires.

²⁸ Code de procédure hongrois § 287 alinéa (2).

²⁹ Code de procédure tchécoslovaque § 271.

VIII.

La sphère de droit d'orientation générale (de principe) du tribunal suprême pour appliquer le droit pénal

Dans l'activité des tribunaux suprêmes, à côté du jugement des pourvois ordinaires et extraordinaires, une place notable est occupée par l'orientation des tribunaux du pays donné, l'assurance de *l'unité et de la légalité de la juridiction*. Ceci est particulièrement important dans le domaine de la juridiction criminelle, faisant partie indispensable à la lutte de l'Etat pour éliminer la délinquance.

Dans les pays occidentaux les tribunaux suprêmes ne disposent pas en général des moyens particuliers développés en institution pour orienter la juridiction pénale. Néanmoins c'est une tâche centrale de leur activité. Le fait que les décisions jugeant les pourvois — dans la majorité extraordinaires — des tribunaux suprêmes ont le caractère déclaratif, comme règle, sans effet pratique sur les intéressés, fait précisément ressortir la *signification de principe* de ces décisions, leur tâche primordiale, vus leur poids et leur prestige, pour sauvegarder la juridiction uniforme des tribunaux inférieurs. Ce qui est montré par le fait que le rendement d'arrêt jugeant les pourvois — en exprimant les hautes connaissances professionnelles, la force collective de la sagesse judiciaire — se fait en général devant les forums corporatifs de *plus grand effectif* des tribunaux suprêmes (séance plénière, des collèges etc.)

Dans les pays socialistes, l'activité d'orientation de principe des tribunaux suprêmes, servant l'unité de l'application du droit a la même signification centrale, à côté de cela, ses moyens paraissent *mieux établis, comme organisation*. Bien que l'activité jugeant les pourvois (surtout extraordinaires) dans des affaires criminelles concrètes, les *décisions d'espèce* prises dans ces cas — vu leur contenu fréquent de principe — soient absolument de nature à assurer l'unité et la légalité de la juridiction des tribunaux inférieurs, les directives des caractère *général* servent encore mieux ce but. Dans une proportion notable celles-ci sont également provoquées par des questions surgies dans des affaires individuelles et réclamant un jugement uni, mais leur forme d'apparition et leur contenu leur prêtent un caractère et une validité généraux. C'est que ces directives de principe, conformément à la loi de la procédure, de l'organisation des tribunaux, ou (par ex. dans les droits hongrois et roumain) aux dispositions de la constitution, comme des actes d'application de droit revêtant une forme à part, donnent des directives avec une force normative et de vigueur (sinon de source de droit) dans des questions importantes d'application de droit pénal. Mais ce qui montre leur caractère proche de sources de droit, c'est que certaines d'elles — dans quelques droits positifs (*bulgare, RDA, hongrois*) — sont obligatoires pour des tribunaux.

Dans certains droits positifs, les positions de principe énoncées par la séance plénière, le collège pénal, le conseil présidentiel des tribunaux suprêmes ont diverses *variations terminologiques* (droit bulgare : arrêt, décision; tchécoslovaque : prise de position; yougoslave : direction de principe; polonais et RDA : directive, arrêt de principe; roumain : décision d'orientation; soviétique-russe : directive; hongrois : arrêt de principe, directive.). Leur différenciation de contenu n'est pas réglée en tout; toutefois il y a parmi elles des directives *générales* qui facilitent la juste solution des questions concrètes d'application de droit, respectivement dans des domaines plus larges du droit (catégories d'actes criminels etc) celles qui tendent à former la juste conception et interprétation de droit. (Les premières sont en général : des arrêts et décisions de principe; les dernières : des positions d'orientation, des directives etc.)

L'importance d'orientation et de principe de l'activité des tribunaux suprêmes consiste à ce qu'avec l'activité concrète de jugement — des recours ordinaires et extraordinaires — et en unité organique avec celle-ci elle sert l'accomplissement des tâches quotidiennes et de perspective de la juridiction pénale, la réalisation des *objectifs universels, sociaux et de poli-*

tique juridique de la prévention de la criminalité. Le rôle des tribunaux suprêmes ainsi joué dans la justice pénale ne peut promettre des résultats dans la lutte de l'Etat contre la criminalité et l'assurance de la légalité que dans le cas des efforts collectifs de tous les organes répressifs et judiciaires du pays donné et de leur coopération pratique.

DÁNI SÁNDOR

A pénzügyi jogtudomány továbbfejlesztése Meznerics Iván tudományos munkáiban

Meznerics Iván közvetlen munkatársai csak tisztelettel tudnak szólni tudományos tevékenységéről. Több mint húsz éven keresztül hetente találkoztunk tanszékünkön és eszmét cseréltünk a pénzügyi jogtudomány aktuális kérdéseiről. Reméljük, nem tűnik szerénytelenségnek, ha azt állítjuk, hogy Meznerics Iván hazánkban azok közé a tudósok közé tartozik, akik megteremtették és bizonyították a pénzügyi jog önálló jogágiságát, s e tekintetben ő — e témakörben — iskolát teremtett. Munkáiban támaszkodik a nagy tudóselődökre: Mariska Vilmosra, Márffy Edére, Magyar Zoltánra és Takács Györgyre, a pénzügyi jogtudománynak is jeles művelőire.

Egyetemi tanulmányait 1929-ben kezdte, amikor a világon gazdasági összeomlás, s a történelemben eddig nem ismert legnagyobb világgazdasági válság kezdődött. 1933-ban, a gazdasági válságból történő kezdeti kiemelkedés évében, fejezi be jogi tanulmányait. Véleményünk szerint ezen időszak gazdasági nehézségei is determinálták arra, hogy aktívan kezdjen foglalkozni a közgazdasági tudománnyal, valamint a pénzügytannal. Mint frissen végzett jogász, részt vesz a Magyar-ör tagjaként — a Magyar Közigazgatástudományi Intézetet megalapító Magyar Zoltán tanítványaként — az intézet munkájában, a diploma megszerzése után tanársegédként.

Ezt követően, 1934-ben, munkát vállal a Magyar Nemzeti Bank jogi osztályán és aktívan foglalkozni kezd az állami pénzügyek, valamint a bankügyek jogi szabályozásával.

Továbbra sem szakad meg kapcsolata az alma materrel, aktívan tevékenykedik a Magyar-Intézetben. Az intézet gondozásában jelenik meg 1937-ben, Torday Lajossal közösen írt monográfiája.¹ E munkájában egyrészt a közigazgatástudományt, másrészt a pénzügyi jogtudományt érintő kérdésekkel is foglalkozik.

E monográfiában a közigazgatási felügyeletről, a közadókról, az illetékekről, a jövedékekről, az állami gazdálkodásról, az államadósságról és a közhitelekéről ad ismertetést.

Banki munkája mellett, 1938-ban, sikeresen vizsgázik az egységes bírói-ügyvédi vizsgán. A felszabadulásig még több értékes munkája jelenik meg, itt csak kettőt említünk meg „A devizaforgalom szabályozása Magyarországon”², „Das Devisenrecht in Ungarn”.³

A felszabadulást követően továbbra is a Magyar Nemzeti Bank dolgozója, ezzel párhuzamosan, mint egyetemi magántanár, 1949–50-ben az ELTE Állam- és Jogtudományi

¹ *Meznerics Iván*: A magyar közigazgatás szervei. (Torday Lajossal közösen írt munka.) A Magyar Közigazgatástudományi Intézet 21. sz. kiadványa. Bp., 1937. 447 p.

² *Meznerics Iván*: A devizaforgalom szabályozása Magyarországon (Óváry Papp Zoltánnal, Temesváry Imrével és Urbányi Sándorral közösen szerkesztett mű.) Bp., 1941. 230 p.

³ *Meznerics Iván*: Das Devisenrecht in Ungarn (Klug Emilvel közösen.) Verlag für Recht und Gesellschaft A.G., Basel, 1942. 119 p.

Karán speciális kollégiumot tart „A pénztartozások joga” címmel. Ezzel egy időben a Kereskedelmi és Pénzügyi Jogi Munkaközösség rendezésében tanfolyamot vezet „Devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” címmel.

1962-ben az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán „A Magyar Nemzeti Bank szerepe a szocialista szervezetek közötti jogviták rendezésénél” címmel a Polgári Jog I. Tanszéke mellett működő tudományos munkaközösség részére előadásokat tart.

Ezekben az években a Pécsi Egyetem Jogi Karán „A bankok működésével kapcsolatos jogi kérdések”-ről ad tájékoztatást. Hosszan lehetne még sorolni azokat az intézményeket és szervezeteket, ahol a pénzügyi jogtudomány alapvető kérdéseiről tájékoztatja hallgatóit.

Sokoldalú tudományos munkásságát nemzetközileg is elismerik, melyet 41 monográfiája, gyűjteményes kiadása, 64 egyéb kisebb munkája és a különböző folyóiratokban megjelent 29 cikke is fémjelez.

1960-ban az állam- és jogtudomány kandidátusa lesz „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” című értekezésével. 1970-től az állam- és jogtudomány doktora, értekezésének címe „Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében”.

E dolgozat nem térhet ki Meznerics Iván valamennyi tudományos munkájára, ezért három olyan monográfiát kívánunk kiemelni, amelyen keresztül áttekinthetjük a pénzügyi jogtudomány és egész társadalmunk érdekében kifejtett tudományos tevékenységét.

1. Már korábban jeleztük, hogy kandidátusi értekezését 1960-ban „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” címmel védte meg.⁴ E munkában részletesen vázolja a devizajog kialakulását és annak jogrendszerbeli helyét. Megállapítja, hogy egy-egy állam devizajogát belső jogszabályok összessége, de olyan jogszabályok alkotják, amelyek mindenkor külföldi vonatkozásokat, az ország határán túlra mutató tényállásokat szabályoznak. A külföldi elem minden devizasabályban megtalálható, ezért a devizajognak szükségszerűen vannak érintkezési pontjai a nemzetközi joggal, különösen pedig — a devizajogszabályok erős polgári jogi kihatásai révén — a nemzetközi magánjoggal. A nemzetközi magánjog — modern felfogás szerint — nem szorítkozhat a kollíziós kérdések megoldására, hanem figyelemmel kell kísérnie egy-egy állam olyan belső szabályait is, amelyeknek nemzetközi vonatkozásuk van. Ilyen szabályok nyilvánvalóan a devizajogszabályok is.

A devizajog és a nemzetközi magánjog érintkezési pontjainak, közös kérdéseinek vizsgálata a tanulmány tárgyát képezi. A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásainak legkényesebb s gyakorlatilag legfontosabb kérdése: valamely állam devizajogának külföldi bíróság részéről való megítélése, illetve alkalmazása. Minthogy a nemzetközi magánjog eredetében és jellegében polgári jog, a szorosan vett nemzetközi magánjogi vonatkozások vizsgálata előtt szükségesnek látszott a devizajog főbb polgári jogi kihatásait elemezni.

Tudományos és gyakorlati szempontból egyaránt alapvetően fontos, hogy a szocialista országok jogászai is figyelemmel kísérjék a kapitalista nemzetközi magánjogi irodalomnak ama termékeit és bírói gyakorlatát is, amelyek devizajogi vonatkozásúak. A szocialista országok mindegyikében tervszerű devizagazdálkodás folyik, a devizajog ezen országok jogrendszerének integráns része, s így az egyre növekvő gazdasági kapcsolatok mellett elsőrendű fontosságú annak az ismerete, hogy a nyugati világ bíróságai és jogászai hogyan ítélik meg a szocialista világ devizajogi rendszereit.

A devizajog kialakulását és jogrendszerbeli helyét vizsgálva rámutat arra, hogy igen sok államban a ma is fennálló devizajogi korlátozások bevezetése a kapitalista világban 1929—30-ban kezdődött gazdasági világválság egyik következményeként vált szükségessé. Áll ez a megállapítás a közép- és kelet-európai szocialista országok devizajogára is — beleértve hazánkat is — azzal, hogy ezekben az államokban a szocialista gazdálkodás és jogi

⁴ Meznerics Iván: A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai. Kandidátusi értekezés. Bp., 1960.

rend kialakulásával a devizajog — rendeltetését és tartalmát illetően — lényegesen megváltozott, vagyis a szocialista tervgazdálkodás egyik szektorává vált.

A szocialista államokban a devizajog alapja a szocialista tervgazdálkodás, az állami kézben levő külkereskedelmi és valutamonopólium. Ezekben az államokban a devizagazdálkodás magának a tervgazdálkodásnak egy része. A szocialista jogrendszerben nem is „kötött”, vagy „korlátozott”, hanem tervszerű devizagazdálkodásról szoktunk beszélni és ilyen értelemben kell használni a devizajog elnevezést is.

A szocialista devizatörvények fő rendeltetése az állami külkereskedelmi műveletek előmozdítása, annak biztosítása, hogy a külkereskedelmi vállalatok külföldi kötelezettségei és követelései nyilván legyenek tartva és tervszerűen lebonyolítást nyerjenek. Ezekben a törvényekben csak másodlagos jelentőségű a polgárok és jogi személyek vagyoni rendelkező jogának bizonyos devizaértékek tekintetében való korlátozása, míg a kapitalista devizajogban ez utóbbi adja meg a jellemző tartalmat.

A szocialista államokban meglevő állami devizamonopólium tehát mindenkor a legszorosabban összefügg az állami külkereskedelmi monopóliummal. A két monopólium viszonyát illetően egyes szerzők azon véleményen vannak, hogy az állami devizamonopólium csak része az állami külkereskedelmi monopóliumnak. Más vélemények hangsúlyozzák ugyan a külkereskedelmi monopóliumnak elsődleges jelentőségét, de ugyanakkor rámutatnak az ettől elkülönítetten létező devizamonopólium szükségességére. Az elkülönítést indokolja egyrészt a nemzetközi valutaviszonyoknak az áruviszonyok körén való túlterjedése, másrészt az a körülmény, hogy az államok közötti áruforgalom is a pénzen, devizákon keresztül bonyolódik le.

Ha a szocialista államok tervszerű devizagazdálkodási rendszere célkitűzésében és funkciójában lényegesen különbözik is a kapitalista államok szabad devizaforgalmát korlátozó rendszerétől, a devizajogi szabályok tartalmilag feltűnő hasonlóságot mutatnak.

A különböző devizajogok közötti tartalmi hasonlóság mutatkozik mindjárt a devizajogszabályok alanyainak a minősítésénél: a külföldi vagy belföldi minőséghez kapcsolódó előírások szinte minden állam devizajogában nem az állampolgársághoz, hanem a lakó-, illetve a tartózkodási helyhez igazodnak. Az állampolgárság mellett kialakult mindenütt a devizapolgárság speciális fogalma. Az alanyok szempontjából az is általánosan jellemző a különböző devizajogi rendszerekre, hogy jogi személyeknek más országokban levő gazdálkodó egységei, melyek lehetnek fiókok, telepek, képviselőletek, önálló devizajogi alanyiságot nyernek.

Nagy a hasonlóság a különböző országok devizajogi rendszerei között a szabályozással megragadott vagyontárgyak köre szempontjából is. A modern devizajogszabályok ma már nem korlátozódnak az érmék és nemesfémek kivitelének tilalmára, hanem arra törekcszenek, hogy hatályuk alá vonják mindazon értékeket, amelyeknek kiáramlása a gazdaságilag uralt területről, illetve oda történő beáramlása megjelenik a terület vagyoni és fizetési mérlegében.

A devizajog által ekként megragadott vagyontárgyakat három kategóriába oszthatjuk:

— olyanok, amelyeknek közvetlen devizális értékük van; ez alatt azt értjük, hogy a nemzetközi fizetési forgalomban korlátlanul vagy bizonyos vonatkozásokban felhasználhatók; ilyenek a külföldi fizetőeszközök, a külföldi bankszámlakövetelések, a külföldi pénzürtékre szóló, illetve ilyen pénzben fizetendő, negociálható értékpapírok;

— az áruk és egyéb vagyontárgyak, annyiban tárgyai a devizajogi szabályozásnak, amennyiben azokat a határon át mozgatják;

— minden más vagyontárgy is — ingatlanok, ingók, vállalati érdekeltségek, értékpapírok, követelések, ipari tulajdon, szerzői jog — tárgya lehet — és a legtöbb devizajogi rendszerben tárgya is — a szabályozásnak akkor, ha e vagyontárgyak más országban vannak mint a tulajdonos, vagy a rendelkezésre egyébként jogosult személy.

A devizajog polgári jogi vonatkozásait továbbvizsgálva megállapíthatjuk, hogy a devizatörvényben kisebb-nagyobb számban, de mindenkor vannak olyan rendelkezések, amelyek tartalmukban polgári jogi szabályok; ezek lehetnének a polgári törvénykönyvben is, s csupán célszerűségi szempontok indokolják azoknak a devizatörvényben való — vagy éppen is történő — szerepeltetését. Számos olyan devizajogi rendelkezésnek, tilalomnak, amely egyébként igazgatási jellegű, közvetlen kihatása van olyan társadalmi vagyoni viszonyokra, amelyeket a polgári jog szabályoz.

A továbbiakban kitér a devizajogban az érvénytelenség, az elévülés szabályaira, hangsúlyozva, hogy a magyar devizajogban, de számos más állam devizatörvényében is kifejezett polgári jogi szabály az olyan jogügylet semmissége, amelyet a szükséges devizahatósági engedély nélkül kötöttek. A devizajogban számos olyan rendelkezés van, amelynek folytán a hitelező valamely követelését nem érvényesítheti, mert ez ellen az adós kifogásként a devizajogban foglalt valamely tilalomra hivatkozhatnék. Nyilván méltánytalan lenne, hogy ilyen esetben a követelés érvényesíthetőségét az időmúlás veszélyeztesse, az elévülés tehát nyugszik. Véleménye szerint csak akkor áll be az elévülés szünetelése, ha az adós vagy a hitelező megkérte a szükséges fizetési engedélyt, de azt nem kapta meg. E kérdésre a devizatörvény nem ad világos választ, de e kérdés megoldásához a Ptk. sem nyújt segítséget.

Külön fejezetet szentel a devizajog és a nemzetközi magánjog viszonyára. A devizajognak a nemzetközi közjoggal is vannak érintkezési pontjai — devizapolgárság, állampolgárság, diplomáciai testületek devizajogi státuszát illetően —, azonban a nemzetközi magánjog az, amelynek a területére minduntalan lépnie kell annak, aki devizajogi kérdésekkel foglalkozik. Következik ez abból, hogy a nemzetközi magánjog elsősorban polgári jogok kollíziójának, e kollízió megoldásának a gyakorlata és tudománya, a devizajog pedig — olyan államban, ahol van ilyen jog — ugyanakkor, amikor a devizahatósági szervek irányában államigazgatási kötelezettséget állapít meg, egyben rendszerint polgári jogviszonyokat is módosít.

Bármilyen álláspontot is foglaljunk el a nemzetközi magánjog és a devizajog jogrendszerei helyét, s ezen az alapon egymáshoz való viszonyát illetően, tény az, hogy mióta a devizajog a legtöbb állam jogrendszerébe bekerült, minduntalan merülnek fel olyan nemzetközi tényállások, amelyeknél a megoldást két, merőben különböző jellegű jogterületen kell keresni: egyrészt a polgári jogi konfliktusok kiegyenlítésére hivatott nemzetközi magánjogi szabályok körében, másrészt az egyes államok imperatív, közjogi jellegű, de a polgári jogviszonyokat erősen érintő devizajogi szabályai, valamint a nemzetközi fizetéseket szabályozó államközi fizetések joga körében.

A nemzetközi magánjog és a devizajog határterületén is történt kísérlet egy új tudományág kialakítására: nemzetközi devizajog vagy — talán jobb elnevezéssel — a nemzetközi fizetések joga (Law of International Payments, Recht der internationalen Zahlungen, Droit des Paiements Internationaux) néven. A nemzetközi magánjogi szabályoknak az egyes államok közjogi jellegű devizasabályaival és a fizetési egyezményekkel való összeegyeztetése az ütközéseknek mindkét jogterület figyelembevételével való kiegyenlítése, s ezáltal a nemzetközi fizetések könnyítését eredményező megoldásoknak a keresése volna ennek a tudományágaknak a feladata.

A különböző államok devizajogi rendszerének egyik közös jellemzője, hogy a kötelezettségek megállapításánál a jogalanyoknak nem az állampolgársága, hanem az állandó lakó-, illetőleg tartózkodási helye az irányadó.

A devizajogi kötelezettségek és előírások szempontjából az állampolgárságnak tehát általában nincs jelentősége. A hazai devizajognak a szabályai az ország területén állandó jelleggel lakó külföldi állampolgárra éppen úgy kötelezőek, mint az ilyen saját állampolgárookra, beleértve azt is, hogy külföldön — akár állampolgárságuk szerinti hazájukban —

keletkező követeléseiket is kötelesek a tartózkodási hely szerinti devizagazdálkodási szerv rendelkezésére bocsátani.

A kettős állampolgárság analógiája, a kettős devizapolgárság fogalma sem ismeretlen több devizajogban — így a miénkben sem —, természetesen más jelentéssel. Nálunk a legalább hat hónap óta Magyarországon tartózkodó idegen állampolgárok devizabelföldiek ugyan, mégis devizakülföldinek kell őket tekinteni azoknak a rendelkezéseknek a szempontjából, amelyek vagyontárgyaknak külföldiek részéről való megszerzését kötik devizahatósági engedélyhez.

Jelentősége van a devizajogban az állampolgárságnak a devizajogszabályok egyes rendelkezései alól való mentesség szempontjából is, nevezetesen: idegen államok diplomáciai képviselőjének vagy konzulátusának a tagjai és alkalmazottai, s az ezek családjához vagy háztartásához tartozó személyek, ha idegen állampolgárok, devizakülföldiek maradnak a fogadó államban való tartózkodásuk időtartamára tekintet nélkül.

Jogi személyeknél a devizatörvények azokat tekintik belföldieknek, amelyeknek a székhelye belföldön van. A devizajogban teljes mértékben „siege social” elve érvényesül a jogi személyek devizabelföldi vagy devizakülföldi minőségének megállapításánál. Nincs jelentősége az inkorporációs elméletnek: a belföldön székhellyel bíró, illetőleg belföldön működő jogi személy devizabelföldiségét nem érinti az a körülmény, hogy esetleg más államnak a törvényei szerint alakult.

A nemzetközi fizetési forgalom területén adódó vitás esetek megoldásánál felmerülő kérdések körül még ma is az a legvitatottabb, mint már korábban említettük, hogy milyen álláspontot foglaljon el a bíróság — legyen akár rendes, akár pedig döntőbíró — a külföldi devizajogszabályokkal kapcsolatban, ha azokra valamelyik fél hivatkozik. A vita nem abban a kérdésben van, hogy ezek a devizajogszabályok, amelyekre a fél hivatkozik, adott esetben az egyébként alkalmazandó idegen jognak részét képezik-e vagy sem, hanem elvileg merül fel a devizajogszabályok természetének, elismerhetőségének kérdése.

A bíróságok gyakran hivatkoznak elutasításukban a szerződési szabadságra, a devizajogszabályok közjogi és területiális jellegére, valamint az „ordre public”-re.

Az értekezés befejező részében kifejti, hogy nem érdektelen annak vizsgálata sem, hogy a szocialista országok bíróságai milyen mértékben veszik figyelembe más államok devizajogát. Ami a szocialista államok egymás közötti viszonyát illeti, itt elvileg probléma nincs; hisz a kölcsönös együttműködésnek mind a bilaterális, mind a multilaterális egyezményekben is megnyilvánuló elvből folyik, hogy a szocialista államok bíróságainak tisztelniük kell egymás jogrendjét, és pedig a maga egészében; ami pedig a devizajogot illeti, ezt attól függetlenül kell figyelembe venni, hogy a konkrét ügyben a bíróság milyen jogot alkalmaz. A figyelembevételnek természetesen határt szab az a körülmény, hogy a szóban forgó devizarendelkezés alkalmazása ne sértse a saját állam imperatív jellegű tételes jogát, nevezetesen devizajogát. Az ordre public-re hivatkozás e viszonylatban alig képzelhető.

Ami pedig a szocialista bíróságoknak a kapitalista devizajogok irányában tanúsított állásfoglalását illeti, nyilvánvaló, hogy ebben a vonatkozásban is érvényesülnie kell annak az alapelvnek, hogy ha a bíróság akár a felek akarata, akár a szerződéskötés helyének joga alapján idegen állam jogát alkalmazza, akkor ez ugyanolyan mértékben és ugyanolyan módon történik, mint a megfelelő idegen államban. Nincs helye azonban az idegen törvény alkalmazásának — kollíziós szabály alapján sem — akkor, ha az alkalmazandó jog a hazai jog szigorú kógens, imperatív jellegű szabályaiba, tehát a „közrendi törvények”-be ütköznék.

2. Meznerics Iván „Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében” című doktori értekezésében kidolgozta a szocialista pénzügyi jogtudomány elméleti alapjait. A dolgozat első részében tisztázza e stúdiummal kapcsolatos fogalmi kérdéseket és ezzel a jelentős elméleti munkával igyekszik megválaszolni a pénzügyi jog minden fontos kérdését. Ezen értekezés komoly elméleti munka és segítségül szolgál a gyakorló jogász, a bíró,

az ügyvéd, a vállalati vezetők és az államigazgatás dolgozói részére is. Hasznos az elméleti és gyakorlati közgazdásznak is, mert a szerző a pénzügyi jog egész anyagát, nem mint a gazdasági élettől független anyagot elemzi, hanem a gazdasági alappal való dialektikus összefüggésben, mint a szocialista gazdasági rend felépítményét tárgyalja. E fejezet részletes ismertetésére azért nem térünk ki, mert e kötet egyik szerzője „Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire” címmel e témát részben feldolgozta.⁵

A doktori értekezését tíz fejezetre osztotta. Az első fejezetben a pénzügyi jog általános részét tárgyalja, ahol elemzi a pénzügyi jog tárgyát, a szocialista pénzügyi jog komplex és gazdasági jellegét. Kitér a pénzügyi jogtudomány kialakulására, a magyar pénzügyi jog forrásaira, végül a pénzügyi jogviszony és pénzügyi aktusok kérdéseire.

A második fejezetben a pénz közgazdasági és jogi fogalmáról, valamint a magyar pénzügyrendszer tételes jogi szabályozásáról ad átfogó ismertetést.

Az értekezés harmadik részében tárgyalja a költségvetési jogot, melyről később részletesen fogunk szólni. E fejezetet követi a vállalati pénzügyi jog ismertetése, majd az adójog, a bank- és hitelrendszer, a beruházások pénzügyi rendszere, a biztosítás pénzügyi rendszere, a pénzügyi ellenőrzés, s végül a pénzügyi jog a nemzetközi kapcsolatokban.

E dolgozatban a doktori értekezés két fejezetével kívánunk részletesebben foglalkozni, mégpedig a költségvetési joggal, valamint a bank- és hitelrendszerrel.

Meznerics Iván doktori értekezésében megállapítja, hogy a költségvetés intézménye a pénzügyi rendszernek és így a pénzügyi jognak is központi kategóriája. Különösen áll ez a megállapítás a szocialista állam költségvetésére, mert a szocialista gazdálkodási rendszerben a nemzeti jövedelem igen jelentős, általában nagyobbik része a központi pénzalapon, vagyis az állami költségvetésen keresztül kerül elosztásra, szemben a tőkés gazdasági rendszerrel, ahol a költségvetés volumenének a nemzeti jövedelemhez viszonyított aránya jóval alacsonyabb.⁶

A szocialista közgazdasági és jogirodalmi terminológiában az állami költségvetést — az ennek keretében összpontosított pénzeszközöket — központi pénzalapnak is szokták nevezni. E központi pénzalapban gyűlik össze — elosztás és újraelosztás végett — a társadalmi tiszta jövedelem jelentős része: a központosított társadalmi tiszta jövedelem. A szocialista gazdálkodási rendszernek nem szükségszerű velejárója az, hogy az állam bevételei teljes mértékben a központi pénzalapba folyjanak be, hanem azoknak egy hányadát az állam átengedi a gazdálkodó egységek részére. Ilyen esetben az arra jogosultak külön pénzalapot képeznek és feladataik ellátásához szükséges kiadásokat ebből fedezik.

A pénzalapok fokozott decentralizálására az 1957-ben kezdődő gazdaságpolitika megvalósításával került sor. Itt alapvető szempont az volt, hogy a szükségszerűen helyi döntést igénylő feladatok megvalósítására — meghatározott keretben — helyi fedezetet is biztosítsanak, s hogy ennek képzése során bizonyos ösztönző erő is érvényesüljön ott, ahol ez ésszerűen lehetséges.

A gazdaságirányítás reformjának bevezetése óta (1968) a decentralizált pénzalapok rendszere még inkább kiszélesedett. Ennek következménye, hogy a szocialista állam az állami gazdálkodó egységeknél keletkező társadalmi tiszta jövedelmet a korábbinál lényegesen kisebb mértékben vonja be a központi pénzalapba, s a vállalatoknál maradó hányad szolgál jelentős összegű vállalati alapok képzésére. Így a vállalati nyereségnek a korábbinál kisebb része kerül az állami költségvetésen keresztül újraelosztásra, ami természetesen kihatással van a költségvetés főösszegének alakulására. Ennek ellenére a nemzeti jövedelemnek jelentős hányada kerül elosztásra a központi költségvetésen keresztül.

⁵ *Laluska Pál*: Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire címmel közölt tanulmányt a jelen kötetben.

⁶ *Meznerics Iván*: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1968. 510 p.

Megjegyzendő még a tárgyalt kérdéshez, hogy a centralizáció-decentralizáció problémája sohasem öncélúan merül fel, hanem mindig az adott történelmi-gazdasági körülmények és feltételek között, a gazdasági fejlődés meghatározott szintjén és a konkrét gazdasági célkitűzések érdekében. Ezért a kialakított megoldások mindig viszonylagosak és rugalmasan kezelendők. A gazdaságirányítás „művészete” az adott helyzetben a centralizáció és decentralizáció optimumának meghatározása.

A költségvetést különböző módon lehet definiálni: gyakran használt közgazdasági tartalmú meghatározás szerint az állami költségvetés az állami feladatok megvalósításához szükséges pénzeszközök javarésze, összegyűjtésének és felhasználásának évenként meghatározott terve és egyben eszköze.

Az állami költségvetés törvénybe iktatott állami pénzügyi terv, amely biztosítja az állami vállalatok, a szövetkezetek és más gazdálkodó szervek különböző jogcímenek teljesített befizetéseiből, valamint az állami szervek működési bevételeiből és a lakosság befizetéseiből származó állami bevételeknek az állami feladatok végrehajtásához szükséges felosztását.

A szocialista állami költségvetést úgy is megfogalmazhatjuk, hogy az: a központi pénzalapból gazdálkodó szervezeteknek, egységes költségvetési kapcsolatainak összesített pénzügyi előirányzata. A Magyar Népköztársaság költségvetése magában foglalja az államhatalom és az államigazgatás központi szerveinek, továbbá a társadalombiztosítás által ellátott feladatoknak összes (bruttó) bevételi és kiadási előirányzatát, valamint a minisztériumi felügyelet alatt működő vállalatok és más önálló, szocialista gazdálkodó egységek költségvetési kapcsolatait.

Az állami költségvetés a társadalmi tiszta jövedelemből származó bevételek összegyűjtésére és felhasználására szolgáló központi pénzalap, az alapba kerülő jövedelmekre és az azok felhasználására vonatkozó pénzügyi terv.

Az újabb közgazdasági irodalomban találhatók olyan megállapítások, amelyek az „állami költségvetés” és az „államháztartás” fogalmának szabatosabb értelmezése érdekében a korábbi meghatározások, illetőleg jellemzések szükségesnek látszó felülvizsgálatára vonatkoznak. Eszerint az államháztartásnak az a szokásos jellemzése, amely szerint az „fogyasztógazdaság” kiegészítésre szorul olyan értelemben, hogy fogyasztáson itt termelőfogyasztást kell érteni, tehát nemcsak a kézzelfogható termékek előállítását, illetőleg felhasználását, hanem a szolgáltatásnyújtáshoz való felhasználást is. Az államháztartásra tehát nem valamilyen „káros” jellegű fogyasztás jellemző, hanem a különféle szociális, kulturális és gazdasági szükségletek szolgáltatásnyújtással megvalósított kielégítésével kapcsolatos, termelő jellegű fogyasztás.

Az államháztartásnak olyan jellemzése pedig, hogy az a nemzeti jövedelem elosztását és újraelosztását látja el, a nemzeti jövedelem fogalmának olyan értelmezése mellett helytálló, amely szerint ezen az anyagi termelés ágaiban létrehozott új értéket tekintjük. Ha azonban — az újabb modern értelmezés szerint — a nemzeti jövedelem fogalmát az anyagi termelés körén túl a szolgáltatásnyújtás körére is kiterjesztjük, akkor — az államháztartás definiálásánál — az elosztás és újraelosztás kritériuma már nem kizárólagos, mert az államháztartás szerveinek jelentős része nem csupán anyagi értelemben vett nemzeti jövedelmet juttat másoknak, hanem különféle szükségletek kielégítésére szolgáltatást nyújtó funkciókat is lát el, és így részt vesz a nettó nemzeti termelés létrehozásában.

Az állami költségvetést, illetőleg az államháztartást úgy is szokták jellemezni, hogy az „össztársadalmi” szükségletek kielégítését látja el, és pedig az áruforgalom körén kívül. Míg az áruforgalom körében a szükségletek általában a fizetőképes kereslet formájában jelentkeznek, addig az állami költségvetés piacilag alig értékelhető és költségmegtérítésre igényt nem támasztó szolgáltatásokat nyújt.

Meznerics Iván a továbbiakban foglalkozik a költségvetés és a népgazdasági terv,

a költségvetés és a vállalati pénzgazdálkodás, valamint lakosság kapcsolatával. Rövid történeti áttekintést ad a magyar költségvetési jog kialakulásáról és végül meghatározza a költségvetési alapelveket.⁷

A költségvetéssel szemben támasztott elméleti, s egyben gyakorlati követelményeket költségvetési alapelvnek nevezi, mely alapelvek a következők:

- egység és teljesség elve;
- valóság és pontosság, más szóval megbízhatóság és realitás elve;
- a takarékoság elve, amelyet a költségvetés tervezésekor és végrehajtásakor kell figyelembe venni;
- rendszeresség és áttekinthetőség elve;
- alapelveként kezeli a szocialista állami költségvetés szükségszerű kapcsolatát a népgazdasági tervvel;
- a költségvetés egyensúlyának elve.

Ha az egyensúllyal kapcsolatban alapelvet hirdetjük, akkor leghelyesebb a költségvetés monetáris egyensúlyi szerepét kiemelni, vagyis azt a követelményt, hogy az állami költségvetés megfelelő szerepet töltsön be a népgazdaság monetáris helyzetének biztosításában.

A költségvetés egyenlege egyébként nem egyértelmű mutatója a pénzügyi helyzetnek, még kevésbé a népgazdasági egyensúlynak, s az államháztartás helyzete helyesen csupán a pénzügyi rendszer egészének keretében ítéltető meg. Felesleget — akár hosszabb időn át — elért költségvetés, illetve államháztartás esetén is lehet a népgazdaság egyensúlyhiányos helyzetben, de az is megállapítható, hogy az államháztartási hiány tartós jellegű növekedési tendenciája általánosabb egyensúlyzavarokra enged következtetni és ezek kiküszöbölésének szükségességére hívja fel a figyelmet.⁸

A továbbiakban foglalkozik az állami költségvetés tervezésével, annak jóváhagyásával, magával a költségvetési törvénnyel, az információs rendszerrel és a zárszámadással. Ezt követően a tanácsi költségvetést részleteiben tárgyalja.

Meznerics Iván részletesen kifejti a magyar pénzügyintézetek kialakulását és elemzi azok fejlődését.⁹

Hazánkban a felszabadulást követően, 1948. április 23-án, kiadott minisztertanácsi határozat felszámolta a tőkés bankrendszer maradványait, kialakította a szakosított bankrendszert és annak központi intézetévé a Magyar Nemzeti Bankot tette. A határozat alapján kiadott rendelkezések a bankot hitel- és pénzforgalmi monopóliummal ruházták fel és ez a monopólium a bank birtokában levő bankjegykibocsátási és devizamonopóliummal együtt megteremtette az előfeltételét annak, hogy a Bank a népgazdaság felett gyakorolt a forintellenőrzés révén hozzájáruljon a tervgazdálkodás eredményes kiépítéséhez.

A Bank új alapszabályait a Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1950. évi 26. sz. tvr. léptette hatályba, amely körülírja a Banknak a pénzkibocsátási, pénzforgalmi és hitelmonopóliumon alapuló feladatait, és kimondja, hogy a Bank örökös a valuta értékállandóságának biztosítása felett, valamint ellátja a devizagazdálkodás terén reá ruházott teendőket.

A bankrendszer alaptípusait elemezve kitér arra, hogy az intézményrendszerrel kapcsolatos alapkérdés az, hogy milyen szerkezetű legyen a bankrendszer. Ehhez újabban az a kérdés is hozzájárult, hogy a bankrendszeren kívül legyen-e szervezett hitelpiac. A kérdés megközelítésénél beszélünk kell az egy- és többszintű bankrendszerekről.

⁷ Meznerics Iván: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1977. 686 p.

⁸ Meznerics Iván: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. 81 p.

⁹ Meznerics Iván: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. 403 p.

Az egyszintű bankrendszer a szocialista gazdaság bankrendszerének több évtizeden át kizárólagos modellje, amely egy bankból vagy több bankból állhat. A több bankból álló egyszintű bankrendszernek elképzelhető lenne — és most már talán meg is valósul — egy olyan változata is, amelyben a bankok, illetve egyes bankok egymással konkurrálnak.

Az egyszintű bankrendszer fő előnye az, hogy közvetlenebbül irányítható, mint a többszintű rendszer. Az eddig megvalósult típusait az erős központosítás jellemzi, ami lehetővé teszi, hogy a bankrendszer a gazdaság pénzellátásánál makroökonómiai szempontokat vegyen figyelembe.

Az egyszintű bankrendszer először a Szovjetunióban valósult meg. A baráti országok a népi demokratikus rendszer győzelme után a bankszervezet átalakításánál az akkori szovjet bankrendszer megszervezésének elveit vették át és ennek megfelelően egyszintű, központosított, funkcionálisan szakosított bankrendszert hoztak létre.

Valamennyi szocialista ország közül Jugoszlávia bankrendszerének fejlődésében találhatók meg a legnagyobb szélsőségek, az egymás után kialakított rendszerek közötti legnagyobb különbségek. A kezdetben szovjet mintára létrehozott bankszervezet állami bankjait előbb egyetlen bankba vonták össze, majd ezt követően újra több bankból álló, egyszintű bankrendszert építettek ki, ezt követően a területi elvet nyilvánították a bankszervezet alapvető elvévé, a legutóbbi bankreform lényege viszont a területi elv feladása és olyan kétszintű bankrendszer kiépítése volt, amelynek kereskedelmi bankjai egymással üzleti versenyben állnak.

Romániában és az NDK-ban, valamint Lengyelországban a szovjetunióbeli változásokhoz hasonló átszervezésre került sor. Csehszlovákia és Bulgária pedig még nagyobb fokú koncentrációt hajtott végre: egyetlen bankba, a központi állami bankba összpontosította a vállalatok rövid és hosszú lejáratú finanszírozását. Románia, az NDK, Csehszlovákia és Bulgária kétszintű bankrendszerrel is kísérletezett, de röviden lemondtak erről. Magyarországon a szovjet tapasztalat alapján létrehozott bankrendszerben kevés változásra került sor. Az ötvenes évek elején a mezőgazdaság jelentőségére való hivatkozással a mezőgazdaság egész szocialista szektorának a beruházási pénzellátását egy bankba, a Mezőgazdasági és Szövetkezeti Bankba összpontosították. Az ilyen mértékű szakosítás azonban feleslegesnek bizonyult, és az új bank féléves működés után megszűnt; funkcióit a Nemzeti Bank és a Beruházási Bank vette át.

A másik típus a kétszintű bankrendszer, amely a központi bankból és a kereskedelmi (üzleti, hitel stb.) bankokból áll. Az ilyen rendszerben a vállalatokkal és egyéb bankügyfelekkel a kereskedelmi bankok állnak közvetlen, mindennapos kapcsolatban; a központi bank pedig az állam — a kormány — bankja, amelynek közvetlen hitelkapcsolata a vállalatokkal nincs.

A tőkés gyakorlatban néhol előfordul kettőnél többszintű bankrendszer, melynek jellemzője, hogy a központi bank és a kereskedelmi bankok szintje közé további közvetítő bankok iktatódnak be.

Visszatérve a kétszintű bankrendszer szocializmusbeli alkalmazására: ennek „alsó szintje” elvileg egy vagy több kereskedelmi bankból állhat, bár gyakorlatilag egyetlen kereskedelmi bank funkcionálásának nincs értelme. Egymással piaci-üzleti versenyben álló kereskedelmi bankok — nyereségérdekeltségük, illetve kockázatuk révén — a hiteleket jobban osztják el, mint az egyszintű rendszer monopolbankjai.

A kétszintű bankrendszer jegybankja jobban tudja szabályozni a pénztermelést, mint az egyszintű bankrendszer központi bankja, amely a gazdaságnak közvetlenül nyújtja a hiteleket.

A gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésében kiemelt fontossága van a társadalmi tőkeáramlás bővítésének, az eszközökkel és a vagyonnal való gazdálkodásnak. Olyan feltételrendszert kell kialakítani, amely eredményesen képes segíteni a hatékonyság javítását,

a gazdaság jövedelemteremtő képességének növelését. Ez szükségessé teszi egyrészt az áru- és pénzvviszonyok erősítését, másrészt olyan intézményi rendszer — ezen belül olyan bankrendszer — létrehozását, amely szervezeti-intézményi keretet biztosít a tőkeáramlás különböző formáinak. A bankrendszer korszerűsítésének eredményeként bővülni fog a hitelnek — mint a tőkecsoportosítás legmozgékonyabb formájának — szerepe, de emellett a bankok, pénzintézetek fontos feladata lesz más tőkeáramlási formák pl. az értékpapírok forgalmazásának lebonyolítása is.

A bankrendszer fejlesztése annak a folyamatnak folytatása, ami az elmúlt másfél évtizedben e területen végbement. A gazdaságirányítási rendszer 1968. évi reformját követően a magyar bankrendszer is változott; feladatai, s ehhez igazodva szervezete is fejlődött.¹⁰

Első lépésként beszélhetünk az 1972. évi banki átszervezésről. A Magyar Beruházási Bank átszervezése eredményeként az állami vállalatoknál megszűnt a beruházási és forgóeszköz-hitelezés szervezeti különválasztása, a szövetkezetekéhez hasonlóan a vállalatok teljes tevékenységének finanszírozása a Magyar Nemzeti Bankban összpontosult. Az újonnan létrehozott Állami Fejlesztési Bank feladata lett az állami döntésű fejlesztések pénzügyi ellátása. Az Országos Takarékpénztárhoz került át a tanácsai fejlesztési alapok számlavezetése és megelőlegezésének feladata.

Az Országos Takarékpénztár tevékenysége a 70-es évtized folyamán jelentősen kiszélesedett és változott. Új betéti konstrukciók — például hitellevél — bevezetésére került sor, bővítették a lakosság valutaellátásával kapcsolatos szolgáltatásokat, 1980-tól vállalkozásszerű feladatokat is ellát.

A Magyar Kereskedelmi Bank tevékenységi köre, jogosultsága fokozatosan bővült, meghatározott körben jogot kapott deviza- és forintbetétek gyűjtésére, hitelnyújtásra, vállalkozásokban való részvételle.

Új pénzintézet is keletkezik a 70-es évek végén, az „off-shore”-jellegű Közép-európai Nemzetközi Bank (CIB), amely devizában nyújt hiteleket a magyar vállalatoknak is.

A bankrendszer mostani továbbfejlesztése — a terv- és szabályozórendszer, valamint a gazdaság egyéb változásához igazodva — több lépcsős folyamat. Elsőként a Magyar Nemzeti Bank szervezeti keretén belül a jegybanki és a hitelbanki funkciók gyakorlásának szétválasztására — hiteltagozatok szervezésére —, valamint a többi bank és a pénzintézeti tevékenységet folytató szervezetek tevékenységének fejlesztésére, jegybanki irányításuk és ellenőrzésük kialakítására kerül sor.

E továbbfejlesztésnek célja, hogy egyrészt kibontakozzék a jegybanki gyakorlat érvényesülése, másrészt szélesedjen a jövedelmezőséget és megtérülést előtérbe helyező üzleti jellegű hitelezés.

1987. január 1-i hatállyal az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. tv. pénzintézetekre vonatkozó V. fejezetét és a Magyar Nemzeti Bankról szóló 1967. évi 36. tvr-t módosították és létrehozták Magyarországon a kétszintű bankrendszert. A Magyar Nemzeti Bank alapvető feladata a jegybanki funkciók, valamint a devizagazdálkodással kapcsolatos teendők ellátása.

Az üzleti jellegű banki funkciókat (hitelezés, számlavezetés stb.) a kereskedelmi bankok vették át.

A kétszintű bankrendszer létrehozása igazolta Meznerics Iván korábbi elképzelését a pénzintézeti rendszer továbbfejlesztésével kapcsolatban.

3. Röviden kívánunk még szólni 1973-ban az Akadémiai és a Sijthoff-Oceana Kiadók által megjelentetett „Law of banking in east-west trade”¹¹ című könyvről. E munkában a bankügyi leti tranzakcióknak széles körű áttekintését adja, kitérve a külföldi kereskedelemben résztvevő szocialista országok ilyen irányú banki tevékenységére. A két világ gaz-

¹⁰ Dáni—Laluska : Pénzügyi jog alapkérdései. Szeged, 1987. 202 p.

dasági kapcsolatait érintő növekvő érdekeken kívül az UNCITRAL (az ENSZ állandó bizottsága) által a nemzetközi kereskedelem és a nemzetközi fizetések jogának egységesítésére és összehangolására elfogadott program időszerű kérdéseit is tárgyalja.

Különös jelentőségű a könyvnek az a része, amely a szocialista bankügyleti tranzakciók hazai vonatkozásait ismerteti.

A könyv a továbbiakban kitér a banktevékenységen belüli polgári jogi vonatkozásokra, valamint ismerteti a hazánkban hatályos szabályok mellett a többi szocialista országokban érvényesülő rendelkezéseket is.

Meznerics Iván e munkáján lényegében első összefoglalását adja az ezzel foglalkozó jogirodalomnak, ezért feltétlenül hasznos azoknak a jogászoknak és közgazdászoknak, akik a bankügyleti tranzakciók elméletével és gyakorlatával foglalkoznak.

Meznerics Iván professzor jelenleg is aktívan dolgozik. Örömmel vesszük, hogy 80 éves kora ellenére Karunkon a „Nemzetközi fizetések joga” címmel, hallgatóink részére speciális kollégiumot tart és széles körű tudását részükre átadja. A vele való találkozások és beszélgetések nemcsak a hallgatóknak, hanem számunkra is — a további munkánk végzéséhez — útmutatást és segítséget nyújtanak.

ШАНДОР ДАНИ

ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ НАУКИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА В НАУЧНЫХ ТРУДАХ ИВАНА МЕЗНЕРИЧА

(Резюме)

Статья посвящена заслугам Ивана Мезнерича в области научной преподавательской и воспитательной деятельности; в ней устанавливается, что своей научной деятельностью он способствовал признанию финансового права в качестве самостоятельной отрасли и по существу по этой теме создал свою собственную школу.

Из многосторонней научной деятельности И. Мезнерича выделяются три темы:

— вышедшую монографию «Частноправовые отношения международного валютного права», в которой подробно разбирается становление валютного права и его место внутри правовой системы;

— докторскую диссертацию «Финансовое право в новой системе социалистического хозяйствования», которая также выпущена издательством экономической и юридической литературы. Из этой научной работы статья затрагивает две части: вопрос бюджетного права и банковскую систему;

— монографию «Law of banking in east-west trade» (Право банковских операций в западно-восточной торговле), в которой проработана деятельность банков социалистических стран, принимающих участие во внешней торговле, а также дан обзор по широкому кругу вопросов банковских трансакций.

¹¹ Meznerics Iván : Law of banking in east-west trade. Akadémiai Kiadó, Bp., 1973. 427 p., illetve Meznerics Iván : Law of banking in east-west trade. Sijthoff—Leiden—Oceana, 1973. 427 p.

Le statut juridique des grandes entreprises du point de vue du droit comparé

En traitant de la situation des entreprises¹ ces dernières années, il faut répondre à la question suivante: quel statut d'économie sociologique² les organismes dirigeant ces entreprises ont-ils dans le cadre politique donné. Après la publication des résultats des recherches une grande discussion³ s'est engagée sur le fait si le poids économique et le rendement des grandes entreprises⁴ sont en équilibre. Puisque c'est le problème essentiel de la discussion, on y reviendra encore par la suite.

Parallèlement aux discussions menées par les économistes, les recherches juridiques ont pris une nouvelle tournure⁵, car on pouvait supposer à juste titre que le poids économique des grandes entreprises et leurs conditions de gestion n'étaient pas coordonnés. Conformément à tout cela les nouvelles recherches⁶ concernent les contradictions qui existent entre le poids économique, le statut économique et le statut juridique des grandes entreprises.

¹ Csillag István—Lengyel László : Vállalkozás, állam, társadalom (Entreprise, état, société) KJK, 1985, p. 235.; Bársony Jenő—Siklaci István : Néhány gondolat a szocialista vállalkozásról (Réflexions sur les entreprises socialistes). Közgazdasági Szemle, novembre 1984. pp. 1363—1371. Les travaux de Kozma, Liska, Kopátsy.

² Csanddi—Lamberer—Lengyel—Polgár—Szalai—Voszka : Egy nagyvállalat kapcsolatainak rendszere (Le système des relations d'une grande entreprise) 1984. 2. p. 698. Szalai Erzsébet : A reformfolyamat új szakasza és a nagyvállalatok (La nouvelle étape de la réforme et les grandes entreprises). In : A magyar gazdaságirányításról (La gestion de l'économie hongroise). Kossuth, 1983, tome II. pp. 349—379. Szalai Erzsébet : Kiemelt vállalat — beruházás — érdek. (Entreprise importante — investissements — intérêts) Akadémiai Kiadó, 1981., p. 140.

³ La discussion a été soulevée par suite de l'article de Hegedűs András : A nagyvállalatok és a szocializmus (Les grandes entreprises et le socialisme) Közgazdasági Szemle, 1984. Anyal, Apró, Hoós, Szalai et d'autres en ont donné leur avis. La discussion a été close dans le n° 9. A consulter encore : Hazai bibliográfia és dokumentáció a nagyvállalati kutatásokhoz (Bibliographie, et documentation des recherches sur les grandes entreprises en Hongrie) par Németh Géza. OVK, manuscrit, 1981, p. 25.

⁴ Pour des raisons de clarté on utilise la notion « nagyvállalkozás » au lieu des notions « nagyvállalat » et « gazdasági nagyszervezet » utilisées d'habitude dans la littérature hongroise. C'est une question de terminologie.

⁵ On avait fait déjà des recherches précédemment sur les grandes entreprises : Burzsoá vállalatirányítás és a burzsoá állami vállalatok tevékenysége. (Gestion capitaliste et les grandes entreprises capitalistes) ; tomes I—II, manuscrit, par Sárközy Tamás, Harmathy Attila, Sólyom László, Eörsi Gyula.

⁶ Les résultats des recherches récentes sont compris dans les notes suivantes. Quelques exemples : Farkas József : A tröszt fogalmának és szerepének tartalmi változása a tételes jogban. (Les changements de la notion et du rôle des trusts dans le droit positif) Manuscrit, OVK, 1985, p. 93. Török Gábor : A nagyszervezeti formák jelenlegi szabályozásának elemzése (L'analyse de la réglementation

Ces analyses nécessitent des recherches comparatives⁷ pour trouver des solutions et des remèdes à appliquer.

Au stade initial des recherches on n'a pas remarqué que les problèmes économiques et de gestion concernant de près le statut des grandes entreprises étaient en réalité les mêmes dans le cas des systèmes à économie planifiée et dans celui des systèmes à économie de marché.⁸ Ayant reconnu ce fait on s'attendait à ce que les systèmes juridiques étrangers (anglo-saxon, continental et socialiste) donnent des réponses différentes des nôtres aux problèmes de gestion pareils au point de vue économique. On a dû se tromper. On n'a pas pris en considération le fait que parmi les droits nationaux appartenant au même système juridique et même parmi les différents systèmes juridiques il y avait une sorte d'interférence, non seulement des oppositions. Malgré tout cela, une fois les recherches finies, on a dû constater la prédominance des *signes divergents* au point de vue de la technique de réglementation (les convergences sont dues plutôt aux problèmes et aux phénomènes semblables et ne caractérisent pas les solutions). C'est que dans la jurisprudence des pays de l'ouest il n'y a pas de matière juridique particulière aux grandes entreprises, tandis que celle des pays socialiste dispose de règles juridiques cohérentes⁹ (codes, décrets gouvernementaux, décisions gouvernementales) destinées formellement à réglementer les conditions de gestion, d'organisation et de financement de ces entreprises.

Sur ce point on peut se poser la question si les règles juridiques spécifiques favorisent l'efficacité économique des grandes entreprises ou ne le font pas? Il faut s'en occuper absolument, car on trouve beaucoup de sérieux arguments dans la littérature socialiste¹⁰ contre le statut économiquement spécifique (voir : ayant un traitement préférentiel)¹¹ des grandes entreprises.

Le problème essentiel¹² étant l'efficacité des grandes entreprises, l'optique complexe et l'analyse scientifique nécessitent l'examen du rôle du mécanisme intérieur et de la structure

tion actuelle des grandes entreprises). Kézirat, OVK, 1985, p. 189. Ferenczy Endre : A nagyvállalati (tröszt) szervezet néhány neuralgikus pontja (Sur les problèmes névralgiques des grandes entreprises (trusts)). Manuscrit, OVK, 1986, p. 299.

⁷ Balásházy Mária : A nagyszervezetek jogállása az európai szocialista országokban. (Le statut juridique des grandes entreprises dans les pays socialistes en Europe) OVK, Manuscrit, 1985, p. 134. Sándor Tamás : Gazdasági nagyszervezetek jogállása Nyugat-Európában. (Le statut juridique des grandes entreprises en Europe de l'Ouest) OVK, Manuscrit, 1986, p. 175. Petrik B. Ferenc : A nagyvállalatok speciális gazdasági és jogi státusza az Egyesült Királyságban (Le statut économique et le statut juridique des grandes entreprises au Royaume Uni) OVK, Manuscrit, 1986, p. 124.

⁸ *Economie du marché* : les copropriétaires d'une grande entreprise peuvent-ils avoir des droits exceptionnels ; la grande entreprise est-elle obligée de donner des compensations financières aux entreprises attachées, etc. *Economie planifiée* : les grandes entreprises peuvent-elles avoir le droit de transférer des capitaux, d'avoir un fond d'amortisation, de déterminer les prix, etc.

⁹ *Codes* : articles VIII et X du code économique en Tchécoslovaquie ; *Décrets gouvernementaux* : décret du 8 novembre 1979 sur les combinats et les entreprises d'état ; *Décisions gouvernementales* : règlement du 27 mars 1974 sur les combinats de production (U.R.S.S.), loi sur l'organisation et la direction des unités socialistes d'état en Roumanie (n° 5, 1978), loi n° VI, 1977 sur les entreprises d'état. Pour les règles juridiques en Hongrie voir : Jogszabály a nagyszervezetek jogállásáról az európai szocialista országokban (Règlement juridique du statut des grandes entreprises dans les pays socialistes en Europe) par Balásházy Mária, Manuscrit, OVK, 1985, p. 318.

¹⁰ Csandai Mária : Függőség konszenzus és szelekció. A politika és gazdaság viszonya a gazdaságirányításban. (Consensus de dépendance et sélection. Rapports entre la politique et l'économie dans la gestion). Pénzügykutatási Intézet, Budapest, 1984, p. 177.

¹¹ Privilèges donnés par l'administration (faveur fiscale, etc.). Dévai Katalin : A nagyvállalatok helyzete. (La situation des grandes entreprises). Társadalmi Szemle, 1983, n° 4, pp. 24—33, Ferenczy Endre : pp. 52—61.

¹² Le problème essentiel est le suivant : les grandes entreprises (trusts) peuvent-elles être soustraites au régime de la loi du taux moyen de profit. Si les grandes entreprises ne réalisent pas le profit moyen on peut se demander si le système d'évaluation actuel du capital est acceptable et

économico-juridique joué dans le rendement et l'efficacité des grandes entreprises. On a souvent analysé déjà le mécanisme intérieur des grandes entreprises (trusts) sans avoir pu démontrer de relation entre les différents modèles de l'organisation intérieure et l'efficacité,¹³ car les résultats obtenus par les grandes entreprises sont en grande partie « maquillés » ou erronés¹⁴ et l'analyse de la structure économique-juridique pourrait être l'objet de toute une monographie. Pour pouvoir répondre, il faut trouver une autre voie. C'est pourquoi nous tâchons d'examiner la réglementation du statut des grandes entreprises dans les différents systèmes juridiques et en possession des traits identiques et différents nous pourrions déterminer les facteurs caractéristiques de notre réalité et de notre système juridique.

La notion du statut et celle du statut juridique

Comme on en avait déjà parlé, le statut des grandes entreprises comprend des facteurs politiques, juridiques et économiques qui déterminent leur position respective. A partir de cette définition — la grande entreprise peut être divisée en rapports extérieurs et intérieurs bien distincts — on peut définir son statut concret d'économie sociologique et son statut juridique fixé par l'état. Pourtant ce n'est pas si facile que ça. D'une part le jugement des grandes entreprises change souvent, il est quasi cyclique à l'Ouest, comme à l'Est. D'autre part, il est difficile d'identifier les problèmes concernant leur statut, car à l'Ouest on a une convention économique des grandes entreprises, mais pas de convention juridique¹⁵, tandis que dans les pays socialistes la situation est inverse: la taille de l'entreprise n'est déterminée qu'au point de vue juridique¹⁶.

En comparant en même temps la qualification juridique et économique des deux systèmes politique, on a un tableau assez bizarre: à l'Ouest on ne juge pas séparément (économiquement et juridiquement) la seule taille des entreprises, mais dans les pays socialistes c'est ce qu'on fait.¹⁷ C'est bizarre, mais ce n'est pas l'essentiel. Ce qui est intéressant, c'est qu'à l'Ouest l'entreprise a le droit de *changer de dimensions*. Dans les pays socialistes ni l'entreprise ni la banque n'ont le droit de *déclasser* juridiquement aucune

si on ne devrait pas renouveler le rapport budget-grandes entreprises et l'évaluation du système du capital des grandes entreprises (trusts). Enfin: peut-on prouver que la concentration plus élevée du capital va de paire avec un gain de capital plus élevé.

¹³ Mikófalvi Bertalan: Összefoglaló jelentés nagyvállalati (trösztli) belső szervezet fejlesztésének igazgatási és jogi alapkérdéseire vonatkozó vizsgálati szervezéséről és vezetéséről. (Rapport de synthèse sur l'organisation et la direction des grandes entreprises) Manuscrit, 1982, p. 25. Németh Géza—Ferenczy Endre: A nagyvállalati szervezet és működés statikus és dinamikus jellemzői. (Caractéristiques statiques et dynamiques du fonctionnement et de l'organisation des grandes entreprises). Manuscrit, 1983, p. 118, et les travaux de Sütő, Sajó et Sárándi.

¹⁴ Le bilan ne reflète pas la dotation des bénéfices de l'entreprise (les dotations et d'autres facteurs modifient les résultats réels). Dévai Katalin: A nagyvállalatok költségvetési kapcsolatai. (Les relations de budget des grandes entreprises), Manuscrit, OVK, 1984, p. 4.

¹⁵ «...on n'a pas pu préciser les critères qui pourraient distinguer exactement les grandes entreprises des autres entreprises.» (Schulze—Osterloh: Rechnungslegung und Publizität von Unternehmensrecht, 2 GR. 1981, p. 487.) cité par Sándor p. 13.

¹⁶ Les règles juridiques socialistes citées donnent toujours la définition juridique de la grande entreprise, p. ex. une définition au point de vue du contenu: «Le combinat est responsable devant l'économie nationale pour la production, le développement des moyens, l'organisation de la reproduction élargie, l'efficacité et l'amélioration des conditions de travail des ouvriers.» (R.D.A. point n° R. 2.) Une définition formelle: le centre industriel est une unité de production, d'économie, de construction, de transport et d'autres services. (Roumanie: Loi concernant les unités socialistes d'état... paragraphe 16 du chapitre II.)

¹⁷ Voir: l'article cité de Balásházy.

entreprise même si elle est affectée de grosses pertes répétées. On peut y ajouter que le droit socialiste *ne sanctionne pas du tout* les changements de taille négatifs des entreprises, tandis qu'à l'Ouest les grandes entreprises obligées de se transformer en petites ou moyennes entreprises, *subissent des sanctions importantes*.¹⁸

De tout ce que l'on vient de dire, on peut conclure, qu'il est difficile de séparer nettement les problèmes relatifs au statuts économiques et juridiques des grandes entreprises. On se demande comment on pourrait séparer le droit économique du système juridique complexe de telle manière que l'entassement partiel ainsi créé forme un tout cohérent. Evidemment dans ce cas aussi il faut préciser l'ensemble des règles et des solutions juridiques qui déterminent le statut juridique des grandes entreprises dans le cadre d'un droit national. La première partie du succès de l'opération peut être évaluée objectivement, puisqu'il s'agit de découvrir *les sources juridiques et les faits spécifiques* concernant les grandes entreprises. La suite est plus discutée car il s'agit de démontrer les solutions juridiques dans les différents droits nationaux qui divergent les uns des autres au cours de la réglementation des petites et moyennes entreprises et qui forment le statut juridique spécifique des grandes entreprises. Pour nous, ce sont les suivants: a) *restrictions* concernant les propriétaires (fondateurs), b) *prescriptions spécifiques* pour l'organisation des grandes entreprises, p. ex. normes relatives à l'achat et à la fusion des entreprises, à l'achat des actions, etc. c) règles spécifiques concernant *la transformation* des entreprises, d) la fondation et la liquidation des grandes entreprises sont liées aux sources juridiques spécifiques¹⁹ également dans les pays de l'Est et de l'Ouest, ce qui prouve le statut juridique particulier des grandes entreprises, et en plus *un règlement autonome* peut être obligatoire pour les grandes entreprises.²⁰ Leur *mécanisme intérieur de direction* prouve aussi leur statut juridique particulier, f) les grandes entreprises ont des obligations différentes de celles des entreprises de taille normale concernant la publication de leurs *chiffres d'affaires*.

Avant de commencer à analyser les détails, on a touché les problèmes les plus importants qui influencent le statut juridique des grandes entreprises dans certains pays. *Le statut d'économie sociologique* — sans éclaircir ces problèmes — ne peut être déterminé, bien que l'ensemble de ces problèmes dépasse les cadres du statut juridique des grandes entreprises.

Les grandes entreprises et leurs caractéristiques

En comparant les différents droits nationaux et les deux systèmes juridiques, on peut constater qu'ils ont tous pris *des mesures restrictives* pour les propriétaires potentiels. Il est bien connu que le droit socialiste exclut *les particuliers (personnes privées)* de la propriété des grandes entreprises (mais pas les coopératives)²¹, il l'est moins car même à l'Ouest on n'apprécie pas beaucoup qu'une seule famille s'empare de la propriété d'une grande entreprise pour éviter qu'un membre peu doué de la famille puisse y avoir un poste-clé, ce qui conduirait au désastre économique: aux licenciements massifs, à la faillite des petites entreprises annexes et aux tensions politiques régionales.

La faillite de la grande entreprise contraindrait donc *les législateurs* à transformer les entreprises familiales en sociétés anonymes par la voie de réductions d'impôts. Les parties lésées d'une autre restriction sont les villes et les départements. Plusieurs droits

¹⁸ La sanction est d'être exclu de la Bourse qui va de paire avec le rétrécissement des capitaux.

¹⁹ Ça ne concerne que les grandes entreprises d'état.

²⁰ Cette constatation est valable pour les grandes entreprises des deux sphères (privées et nationalisées): les règles juridiques ne peuvent faire concurrence aux règlements de la Bourse.

²¹ Fekete György: A szövetkezeti nagyvállalatokról. (Sur les grandes entreprises coopératives) Gazdálkodás, 1982, n° 2, pp. 29—35.

(dont l'anglais et le français) relie la fondation d'une grande entreprise à la délivrance d'une source juridique spécifique. Ce procédé législatif appartient aux *autorités centrales*. Par conséquent les *autorités locales* ou régionales sont exclues du cercle des fondateurs (et des propriétaires) des grandes entreprises. Cette discrimination est aussi comprise dans le droit socialiste: les entreprises importantes sont non seulement nationalisées mais aussi centralisées, même la *direction locale (municipale)* est exclue. Il est à remarquer que les pays socialistes fédéraux suivent la même pratique en faisant une distinction entre les entreprises soumises à la confédération et aux républiques fédérées puisqu'on *défavorise* ces dernières.

Il n'est pas difficile d'en conclure que la limitation des propriétaires (des fondateurs) des grandes entreprises est inopportune. Si l'on empêche une entreprise par les moyens du droit de se développer, ça entraîne un manque sur le marché et un gaspillage de moyens, de ressources et de mains-d'oeuvre. D'autre part cette conception législative est aussi inopportune, car beaucoup de propriétaires (fondateurs) remplissent un rôle secondaire dans un état fédéral, par conséquent des marchés fermés peuvent se former dans les républiques²² pendant que sur le marché national figurent des entreprises de même taille sans aucune chance de la *mutation*, ce qui peut mener au pis qui puisse arriver: aux capacités parallèles sans concurrence et sans coopération. Dans ce cas c'est la « *qualité* » du fondateur (propriétaire) qui retient l'entreprise, par conséquent cette dernière ne peut viser que des marchés extérieurs *étant dépourvue* de capitaux disponibles dans d'autres républiques ou dans d'autres départements.

L'effet négatif du rétrécissement du statut juridique du propriétaire sur le développement économique semble être évident. Tout cela n'est pas dû au hasard: d'autres recherches aussi *se sont heurtées à ces problèmes*²³, et ont démontré que même le *niveau élevé* du fondateur administratif *ne présentait aucune garantie pour le fonctionnement efficace d'une grande entreprise*, tandis que nous avons taché de prouver que les fondateurs ayant des attributions de droit public plus restreintes ne pouvaient élever leurs entreprises au-dessus d'un certain niveau de productivité. D'après les observations, les ministères sont incapables de fournir les informations — à cause de leurs vues étroites concentrées sur une branche donnée — aux grandes entreprises dont avant tout elles auraient besoin. Il est donc fort douteux qu'un fondateur « haut placé » puisse avoir une influence bénéfique sur le fonctionnement efficace des grandes entreprises. Le fait de confier le droit de fonder une grande entreprise au parlement (Angleterre), au ministère confédéral ou au conseil des ministres d'une république (URSS) ou bien à un comité national (Tchécoslovaquie) peut paraître démocratique (à l'Ouest) ou opportun (dans les pays socialistes), en effet il reflète une conception législative prétentieuse mais pas bien fondée.

Conclusion: le propriétaire de la grande entreprise au point de vue économique peut être *l'état* (le droit français distingue le cas où le propriétaire est la *nation*). La situation est différente où le propriétaire est un *organisme local* (département, ville); dans un état fédéral c'est la république²⁴. Les droits des pays de l'Ouest excluent finalement du cercle des propriétaires les *personnes naturelles* à l'aide des contraintes formelles prescrites pour les grandes entreprises²⁵. Le droit de la *personne juridique* à avoir ou fonder une grande entreprise est généralement reconnu, mais limité au plusieurs points de vue. Les intentions

²² La formation des marchés fermés peut se faire (p.ex. au niveau départemental) même dans les pays unitaires.

²³ Kovács Sándor: *Ipari nagyvállalataink szervezetelemzése*. (Analyse de l'organisation des grandes entreprises industrielles), Manuscrit, MKKE, 1980, p. 90.

²⁴ C'est un autre problème si le droit n'applique pas seulement des discriminations mais en même temps il limite les droits des propriétaires.

²⁵ L'autocratie d'Agnelli aux usines FIAT dont les actions ne sont pas « familiales » ne contredit pas notre conception, ni le fait que les ouvriers et les employés puissent acheter des actions.

de fonder une grande entreprise dans les droits des pays de l'Ouest sont soumises aux prescriptions de la législation des sociétés anonymes et aux organismes contrôlant les grandes entreprises.²⁶

Dans le droit socialiste les organisations économiques sont exclues directement de la fondation de grandes entreprises, car cela appartient en général aux *attributions des autorités administratives*. Naturellement en fonction du développement du droit d'association on a la possibilité de fonder des grandes entreprises dites secondaires, mais il faut exagérer pour prétendre que les organisations économiques soient les moteurs de la formation des grandes entreprises. Ce manque de la capacité juridique entrave sérieusement le développement de l'intégration socialiste, mais c'est une question à part sur laquelle la littérature juridique donne beaucoup de renseignements.²⁷

La grande entreprise et sa création

On peut ajouter à ce qu'on vient de dire que la fondation des grandes entreprises est possible non seulement par *formation, nationalisation, achat des actions* (à la bourse des valeurs mobilières et ailleurs), *acquisition et fusion des entreprises* ; *formation des consortiums*, mais par voie juridique aussi : le tribunal constate qu'un entassement d'entreprises est plus important qu'on ne le prétende, c'est-à-dire il « reconnaît » la formation d'une grande entreprise. Cette « reconnaissance » a pour conséquence non seulement le simple changement de l'enseigne, mais le changement de la position des créanciers et des actionnaires minoritaires, celui de l'ordre de l'établissement de la responsabilité des dirigeants, du mécanisme de la prise des décisions, de la voie des instructions, etc.²⁸

Il est bien connu que la concentration des entreprises entraîne le déclin de la concurrence, mais les droits des pays de l'Ouest reposent sur le principe de la libre concurrence. La validité de *Clayton Act*, de *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* qui précise les limites de concentration des entreprises en RFA, de la loi n° 77—806 et du décret gouvernemental n° 77—1189 en France²⁹ et de *Monopolies and Mergers Act* prouvent ce fait. Au contraire, les droits socialistes n'assignent pas de limites normatives juridiques à l'expansion des grandes entreprises, ce qui est difficile à justifier par la présence des autorités administratives, car les recherches démontrent qu'au bout d'un certain temps les grandes entreprises deviennent à charge aux ministères.³⁰

Le statut juridique particulier des grandes entreprises est reflété non seulement par la spécificité des règles de leur création mais aussi par la détermination spécifique de leurs objectifs par rapport aux autres entreprises, ce qui peut être constaté dans le droit aussi bien que le fait conformément auquel la conception socialiste et celle des pays de l'Ouest fixent la réalisation des buts tout à fait différents pour les grandes entreprises. Il faut voir que dans les pays socialistes le but de la création des grandes entreprises (*union industrielle*

²⁶ P. ex. en France : Chambre Syndicale des Agents de Change ; en Angleterre : Council for the Securities Industry.

²⁷ P. ex. Kiss Tibor: A szocialista nemzetközi vállalat (L'entreprise socialiste internationale), Manuscrit, MKKE, 1973, p. 192.

²⁸ Quand il s'agit des droits des pays de l'Ouest concernant les grandes entreprises, on pense aux consortiums (en RFA), aux groupes financiers et aux groupes industriels (en France et en Suisse), aux holdings (en Angleterre), etc.

²⁹ Décret 77—1189 du 25 octobre 1977 fixant les conditions d'application de la loi 77—806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante. pp. 5223—5224.

³⁰ Sárközy Tamás: avis sur l'étude de Kovács Sándor: Ipari nagyvállalataink szervezetelemzés I. rész. (Analyse de l'organisation des grandes entreprises, 1^{ère} partie) Manuscrit, 1980, p. 3.

fédérale en URSS, centre industriel en Roumanie, unité économique de production en Tchécoslovaquie, union en Pologne et en Bulgarie) n'est pas de réunir économiquement les entreprises juridiquement autonomes sous une direction unanime, mais de *concentrer en une seule organisation les activités d'une branche* (Bulgarie); *de grouper dans un cadre économique de production homogène les branches d'industrie identiques*; *d'effectuer seul tous les processus économiques et de production qui appartiennent à une branche donnée* (RDA); *ou de créer une organisation responsable de l'approvisionnement et de l'assouvissement des besoins de la population ou de l'économie nationale* (URSS). Ces propos — basés sur des règles juridiques³¹ — sont à compléter. Même dans les pays où l'ensemble des activités économiques n'est pas si concrètement déterminé (*Pologne, Yougoslavie, Hongrie, Roumanie*) ce ne sont pas les considérations motivées par le marché qui mènent à la création des grandes entreprises, mais des motivations pareilles à celles des pays déjà mentionnés, c'est-à-dire les décisions concernant les grandes entreprises ont été prises pour des raisons de *gestion*, de concentration de la *consommation* ou pour des raisons territoriales.

On peut trouver donc de grandes différences dans les motifs juridiques de la création des grandes entreprises non seulement entre les deux systèmes juridiques mais aussi à l'intérieur des droits nationaux. Par exemple dans le *droit suisse* le but de la grande entreprise (holding) est de prendre un intérêt dans d'autres sociétés, en *RFA* le but de la création des grandes entreprises est de *rallier sous une direction économique homogène* des entreprises juridiquement autonomes.

En parlant de l'autonomie, il faut examiner aussi les contraintes, juridiques touchant les *personnes juridiques* lors de l'*acquisition*, de l'*assimilation* ou de la mise en situation dépendante d'autres entreprises au cours de la formation ou de l'extension des grandes entreprises. Comme on l'a déjà vu précédemment, les droits socialistes s'occupent très peu de ces problèmes. D'après les dispositions en vigueur il semble qu'on laisse aux attributions internes les problèmes concernant les droits des entreprises qui devraient être réglés par l'état. Contrairement aux droits socialistes, les *droits français, suisse ou anglais* offrent une *protection efficace* aux entreprises — membres des grandes entreprises. Le droit français en donne un exemple remarquable conformément auquel même la *majorité des actionnaires de la société anonyme ne peut prendre aucune mesure désavantageuse pour toute la société*.³² Le *droit ouest-allemand* — à la différence des autres pays de l'Ouest — *prend le parti des consortiums*, bien que la littérature allemande souligne que le consortium (la grande entreprise composée de plusieurs entreprises) réalise une politique d'investissement et financière unique. Par conséquent il peut retirer ses bénéfices, et l'actif de la société précédemment autonome peut être utilisé en grande partie à l'*extérieur*, ce qui veut dire que le droit des actionnaires à la partie proportionnelle des bénéfices réalisés « se raccourcit au point d'être méconnaissable. »³³ C'est ce qui se produit souvent dans le cas des grandes entreprises socialistes — sans actions et actionnaires bien sûr. C'est pourquoi on peut suggérer que la solution dans le droit ouest-allemand ressemble beaucoup à celle des droits socialistes et vice versa. Malgré les ressemblances il y a cependant une différence essentielle apparemment technique qui reflète au fond une autre optique. En réglementant la formation d'une grande entreprise les droits socialistes instituent « la répartition des droits »³⁴ concernant la gestion de l'entreprise, tandis que les droits des pays de l'Ouest

³¹ Voir: *Balásházy: Jogszabálygyűjtemény* (Codes).

³² Code Pénal, alinéas 3 et 4 du paragraphe 437. Cité par *Bihary*, p. 120.

³³ *Mestmäcker, E. J.: Verwaltung, Konzerngewalt und Rechte der Aktionäre. Karlsruhe* 1958, p. 351. Cité par *Sándor* p. 31.

³⁴ *Balásházy* parle aussi de ce phénomène dans les pays socialistes. *Czinege János* le présente, concrètement: Az irányítás, érdekeltség és szervezeti rendszer problémái nagyvállalat és önálló gazdálkodási környezetben. (Les problèmes de la gestion, des intérêts et de l'organisation dans le cas des grandes entreprises.) Manuscript, OVK, 1984, p. 105.

instituent le *transfert des droits à la gestion* sans entrer dans les détails. La différence essentielle entre les deux systèmes juridiques consiste dans le transfert immédiat et absolu de l'arsenal des droits de propriété³⁵ à l'Ouest où non seulement les formes de la croissance des entreprises³⁶ sont plus nuancées et variées.³⁷ Dans le cas où le droit national ne reconnaît pas comme personne juridique la grande entreprise en formation (p.ex. en France), il est sans équivoque quels droits reviennent à l'entreprise bien qu'elle appartienne déjà à une grande entreprise.

Pour en finir, il faut souligner, que le transfert immédiat et absolu des droits de propriété ne résout pas tous les problèmes de la création des grandes entreprises. Cette conception serait illusoire, car un certain « know-how »³⁸ fait partie aussi de ce « brevet ». Cependant nous sommes convaincus que ces deux derniers formeraient une « licence » apte à régler les problèmes d'organisation du mécanisme intérieur des grandes entreprises.

Les grandes entreprises et leurs sources juridiques

Les recherches démontrent que dans les droits des pays de l'Ouest il n'y a pas de fondement juridique particulier aux grandes entreprises qui soit séparé de celui des autres formes d'entreprises, par conséquent on peut constater que *la source primaire du droit des grandes entreprises est le droit des sociétés*. Ce point de vue renseigne sur le domaine du droit qui détermine les conditions d'organisation et de gestion des grandes entreprises, mais laisse la question en suspens, si le fonctionnement des grandes organisations économiques est déterminé par d'autres règles juridiques ou des normes respectées dans la vie commerciale, qui seraient extérieures au droit des sociétés.³⁹ En termes généraux il est facile de répondre à la question : les grandes entreprises appliquent toutes les règles juridiques et les normes qui existent dans le soit disant droit d'entreprises. Cependant les prises de position concernant le contenu du droit des sociétés sont bien différentes, c'est pourquoi on doit délimiter le domaine du droit des grandes entreprises aussi exactement que possible en analysant les sources juridiques relatives dans les différents pays.

Parmi les sources juridiques des grandes entreprises on peut citer tout d'abord les principes directeurs de la *Communauté économique européenne* dont on peut souligner

³⁵ C'est le problème principal. Mais quels sont les droits des propriétaires? La fondation? La liquidation? Selon nous elles sont importantes, mais le plus important c'est de leur assurer dans le domaine juridique la possibilité du développement technique, de la régression, du placement et du retrait des capitaux, de l'embauche et du licenciement des ouvriers. Dans le droit économique les facteurs essentiels du *droit de propriété* sont le développement technique, la circulation des capitaux et la main-d'oeuvre et non pas la disposition, l'utilisation et la possession, comme dans le droit civil. Les droits doivent être attribués aux grandes entreprises. (Sárközy Tamás: Egy gazdasági szervezeti reform sodrában. (Dans le courant d'une réforme économique) Magvető, 1986, p. 354.

³⁶ Dont le but est de changer les conditions de marché « artificiellement » et d'améliorer les possibilités de production et de vente.

³⁷ C'est-à-dire : 1) par une participation majoritaire; 2) par une participation mutuelle; 3) les grandes entreprises créées par un contrat ou il y a des relations a. de dépendance, b. de subordination, c. de coordination.

³⁸ Un exemple de « Know-how » : le soi-disant *bail à ferme* où le preneur met à son compte l'entreprise reprise, mais les activités de cette dernière continuent sous l'ancien enseigne, ou bien le soi-disant contrat de domination où le preneur ne prend pas la direction de l'entreprise subordonnée, il a seulement le droit de donner des instructions, etc.

³⁹ Le même problème se pose dans les droits socialistes. On peut constater que certaines règles économiques très importantes pour la grande entreprise (le droit de faire des plans, ouverture de crédit, demande de crédit, investissements, développement technique, règlement des revenus, etc.) sont « dispersées » et ne sont pas systématisées, il faut les chercher derrière les normes concernant le statut juridique des grandes entreprises.

le principe n° 4 qui concerne l'harmonisation du droit des sociétés, y compris le droit des grandes entreprises, le principe n° 3 qui concerne la fusion des sociétés anonymes et le principe n° 9 qui s'occupe du regroupement des entreprises. Bien que le caractère de sources juridiques de ces principes ne soit complètement précisé, on peut démontrer leur influence sur le droit anglais et ouest-allemand. Si l'on reconnaît le rôle de législateur du Tribunal européen, on doit ranger plusieurs jugements de ce tribunal parmi les sources juridiques du droit des grandes entreprises, car conformément à la décision de ce forum on ne peut appliquer l'alinéa n° 1 du paragraphe 85 du Traité de Rome aux relations qui existent dans le consortium, parce que les sociétés annexes ne disposent pas d'autonomie économique ce qui serait une condition nécessaire à l'application.

En examinant les sources juridiques internes des droits des pays de l'Ouest, on peut constater qu'en Autriche ce sont l'*Aktiengesetz*⁴⁰ (1965) et l'*Arbeitsverfassungsgesetz*⁴¹ (1974) qui sont les sources juridiques principales pour les grandes entreprises et on peut y compter la loi de 1983⁴² qui autorise le ministère des finances à accorder des subventions importantes chaque année à l'ÖIAG (holding national autrichien).

Si l'on veut examiner les sources juridiques des grandes entreprises en RFA, il faut mentionner tout d'abord une règle juridique à caractère financier l'*Umwandlungssteuergesetz*⁴³ (1957 et 1969) qui par des moyens fiscaux a beaucoup contribué à l'accélération de la formation des consortiums. La base juridique des grandes entreprises est naturellement l'*Aktiengesetz*⁴⁴ (1965), mais le *Publizitätsgesetz*⁴⁵ (1969) est aussi important parce qu'il a remarquablement étendu les obligations de publicité du bilan et de la comptabilité des grandes entreprises.⁴⁶

Dans le droit français il n'y a pas de droit de consortium séparé, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de débats dans la vie économique française parmi les groupes industriels ou financiers et les entreprises qui leur appartiennent. Ces débats nécessitent d'une part le verdict d'un tribunal (l'affaire Fruehauf—France S.A.)⁴⁷, d'autre part ils servent d'arguments pour ceux qui veulent répondre par la voie du droit positif aux problèmes soulevés entre groupement et les entreprises-membres. Il faut remarquer qu'il existe des verdicts qui mettent en avant les intérêts des consortiums⁴⁸ contrairement à la décision prise dans l'affaire Fruehauf—France S.A., ce qui épaula la prise de position de ceux qui désirent un arrangement juridique. Faute de droit de consortium particulier, ce sont les « règles d'arrière-plan » du droit des grandes entreprises qui passent au premier plan, p.ex. l'or-

⁴⁰ Bundesgesetz vom 31. März 1965 BGBl 98 über Aktiengesellschaften, pp. 161—310.

⁴¹ Bundesgesetz vom 14. Dezember 1973 BGBl 1974/22 betreffend die Arbeitsverfassung, pp. 143—157.

⁴² 589. Bundesgesetz vom 29. November 1983, mit dem das ÖIAG—Anleihegesetz sowie das ÖIG-Gesetz geändert werden und mit dem Finanzierungsmaßnahmen der ÖIAG gesichert werden. Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, pp. 2471—2472.

⁴³ Sándor, p. 5.

⁴⁴ Aktiengesetz vom 6. 9. 1965. I. p. 1089.

⁴⁵ Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen vom 15. 8. 1969. I. 1189; 1970. I. p. 1113.

⁴⁶ Naturellement les dispositions de *Betriebsverfassungsgesetz* (1972), de *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (1973) et de *Mitbestimmungsgesetz* (1976) concernent les grandes entreprises.

⁴⁷ Le Cours de Paris dans son arrêt du 22. 5. 1965 (affaire Fruehauf—France S.A.) a fait des avantages aux actionnaires minoritaires contre les intérêts du consortium. *Bihary*, pp. 117—118.

⁴⁸ Le Tribunal de grande instance en 1968 a donné une réponse négative à la question si l'état de fait épuise le paragraphe 437. du Code Pénal dans le cas où une entreprise-membre accorde un crédit à une entreprise-membre dans l'intérêt du consortium sous la pression de la société-mère, parce que d'après sa prise de position, les opérations financières dépourvues d'individualité doivent être jugées à la base de la politique économique commune qui a été élaborée par la société dirigeant le groupement. *Graffenried*, André: Über die Notwendigkeit einer Konzerngesetzgebung. Die Regelung der Europäischen Aktiengesellschaft als Beispiel? Bern, 1977, p. 76. cité par *Bihary* p. 122.

donnance n° 45—1483 de la loi 77—806⁴⁹ sur le droit de concurrence et le contrôle de la concentration économique par l'état. La source juridique fondamentale du droit des grandes entreprises est la loi sur les sociétés commerciales (révisée en 1966) mais on doit mentionner le code de faillite (loi 67—563)⁵⁰, dont le paragraphe n° 101 comprend « l'état de fait des consortiums ». Le paragraphe n° 101 rend possible l'engagement de la procédure de faillite ou de la liquidation judiciaire contre toute personne naturelle ou juridique qui contrôle une société, notamment une société anonyme, une société en nom collectif, une société en commandite simple ou une société à responsabilité limitée. Le point n° 8 du paragraphe 23 du *Code de Travail* figure aussi parmi les états de fait de consortiums que la pratique juridique française a étendu aux grandes entreprises en précisant que l'acquisition d'un apport dans une société cause la cessation du statut patronal de la société. Puisqu'en France il y a beaucoup de grandes entreprises nationalisées, il ne faut pas oublier le décret 62—358 qui précise dans le détail les conditions de nomination des dirigeants des entreprises nationalisées.⁵¹ Les normes concernant la participation des travailleurs sont aussi importantes, qui sont entrées en vigueur le 26 juillet 1983 dans le cas des entreprises nationalisées⁵² et le 28 octobre 1982 dans le cas des entreprises privées.⁵³

Les sources du droit anglais des grandes entreprises sont bien variées. En énumérant les sources du droit anglais des grandes entreprises, il faut suivre avec attention le droit des grandes entreprises de la Communauté économique européenne, surtout le premier principe directeur qui dispose de la responsabilité des directeurs. D'après le deuxième principe directeur on distingue nettement public et private company, mais le droit des sociétés ne couvre pas le droit des grandes entreprises⁵⁴ (Companies Act, 1980) ; il ne suffit pas de mentionner seulement le *Fair Trading Act*⁵⁵ (1973) qui comprend les règles de concurrence et d'antitrust et le *Monopolies and mergers Act* qui contrôle la fusion des entreprises ; il ne suffit pas de connaître les « cases »⁵⁶ qui se trouvent dans la common law pour pouvoir disposer du catalogue complet du droit anglais des grandes entreprises. Il faut prendre en considération les normes d'autonomie édictées par la Bourse, notamment le *City Code on Takeovers and Mergers* qui s'occupe de la fusion et de l'absorption des entreprises, le *Stock Exchange (Listing) Regulations* qui comprend les règles de la souscription et du registre d'actions et l'*Admission of Securities to Listing* qui concerne l'immatriculation des grandes entreprises. En plus on ne doit pas oublier que la fondation d'une grande entreprise nationalisée se fait toujours par un acte parlementaire pour pouvoir déterminer les moyens nécessaires au financement des entreprises nationalisées par la loi (*Consolidated Fund [Appropriation] Act*) et c'est aussi par une règle juridique qu'on

⁴⁹ 77—806 du 19 juillet 1977 relatif au contrôle de la concentration économique et répression des ententes illicites et des abus de position dominante. pp. 3833—3937.

⁵⁰ Loi du 13 juillet 1967. Règlement judiciaire, liquidation des biens, faillite personnelle et banque-route, pp. 7059—7070.

⁵¹ Décret 62—358 du 30 mars 1962 relatif aux conditions de nomination des administrateurs des établissements publics de caractère industriel et commercial des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte, pp. 34—3404.

⁵² Décret 83—12 du 26 juillet 1983 portant publication de la convention du travail n° 144 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail adoptée à Genève le 21 juin 1976. pp. 2536—2537.

⁵³ Loi 82—915 du 28 octobre 1982 relative au développement des institutions représentatives du personnel, pp. 3255—3268.

⁵⁴ La source juridique de base du droit de société anglais : Companies Act, in the Public General Acts 1948 c. 47 ; 1948 c. 38 ; 1967 c. 81 ; 1976 c. 69 ; 1980 c. 22.

⁵⁵ Fair Trading Act. In The Public General Act 1973.

⁵⁶ *Salamon* ou *A. Salamon and Co. Ltd.* ou le juge déclare que l'entreprise n'est ni le représentant ni la délégataire des membres fondateurs, mais elle est indépendante ; *Industrial Equity Ltd.* ou *Blackburn* ou le juge a interdit que le créancier de la société annexe dans le cas d'insolvabilité s'adresse à la société-mère faute de traité particulier. *Petrik*, pp. 18 et 87.

approuve les dépenses interannuelles imprévisibles par le gouvernement (*Contingencies Fund Act*)⁵⁷.

Conclusions : Bien que les sources juridiques des grandes entreprises des pays de l'Ouest soient complexes on ne peut pas dire qu'elles soient émiettées, puisque soit le « droit » judiciaire, soit le « droit » législatif, soit le « droit » d'autonomie forme le tronc du droit des grandes entreprises, l'un d'eux « reconnaît » toujours les conflits inévitablement surgis et il les résout soit en faveur du consortium soit en faveur de l'entreprise-membre, il est vrai qu'il le fait d'une manière souvent discutée par la théorie.

En mêmes temps les droits socialistes bien qu'ils aient choisi une voie originale par la réglementation spécifique des grandes entreprises *plongent plusieurs problèmes dans l'obscurité* faute de spécification nécessaire à son élaboration. La réalité c'est que les droits socialistes — faute de la coordination des efforts spirituels — essaient de résoudre chacun à sa propre manière les problèmes concernant les grandes entreprises et les sociétés multinationales, tandis qu'à l'Ouest par l'intermédiaire du droit de la Communauté économique européenne (voir : 68/151 ; 77/91 et 78/660) on a fait des efforts considérables pour régler ce statut des grandes entreprises

Les grandes entreprises et la publicité

Pour mieux éclaircir le problème, il faut faire observer tout d'abord un fait qui semble être éloigné de notre sujet à traiter. C'est que l'augmentation de la productivité n'est pas le seul motif des décisions qui concernent les investissements⁵⁸, l'autre motif c'est de garder l'anonymat. L'anonymat inspire de l'aversion dont nous ne voulons pas nous occuper et il faut constater que c'est une pratique existante qui ne compromet pas les chiffres d'affaires, c'est ce que montre le dynamisme des investissements de capitaux. On peut constater que pour les entrepreneurs il est différent qui leur met à la disposition les capitaux nécessaires⁵⁹ provisoirement (sous forme d'obligations) ou définitivement (sous forme d'actions). La situation est différente si l'on examine le cours de la circulation des capitaux de l'autre côté (de la part des investisseurs). Il est évident que l'investisseur a besoin d'informations sur le cours des affaires, en fonction de l'importance des capitaux investis dans une entreprise.

C'est conformément à l'intérêt des investisseurs que le droit dans les pays de l'Ouest prescrit pour les grandes entreprises l'obligation de la publication de leur bilan. A l'Ouest, selon le droit positif, on ne peut parler de grandes entreprises que si leurs titres sont cotés à la bourse. Dans le droit positif anglais on arrive à la même formule parce que lors de la définition des petites et moyennes entreprises le paragraphe 248 de *Companies Act* ne prescrit pas que leurs actions soient cotées à la bourse.

En examinant de plus près les droits des pays de l'Ouest, on peut constater que les droits anglais et allemand prescrivent l'élaboration du bilan unifié, tandis que le droit français ne comprend pas de prescription obligatoire dans ce domaine. Le paragraphe 150. de *Companies Act* prescrit que toutes les sociétés ayant des sociétés annexes doivent préparer un bilan unifié (*group accountant*).⁶⁰ D'après le *Publizitätsgesetz* le bilan unifié

⁵⁷ Contingencies Fund Act of 1970, alinéas 1—3. In *The Public General Acts*, c. 56 p. 1506.

⁵⁸ Il y a deux types de décisions d'investissements : les investissements réels qui ont pour résultat l'augmentation des outillages et les investissements financiers qui se traduisent par le transfert de capitaux.

⁵⁹ Les émetteurs d'actions peuvent attacher l'acquisition de leurs actions à certaines conditions pour empêcher qu'elles soient acquises par des tripoteurs.

⁶⁰ Pour l'ordonnance de group accounts voir : *Companies Act* 1981, in *The Public General Acts*, chapter 62, p. 1618.

doit comprendre le bilan unifié de toutes les entreprises du consortium dans lequel ne figurent pas les soldes et les engagements qui existent entre les entreprises du consortium, par conséquent les bénéfices réalisés entre elles-mêmes n'y figurent pas non plus.

En analysant les *droits socialistes*, plusieurs questions se posent, dont ce n'était pas la peine de parler auparavant. P.ex. *pour qui l'accession régulière au bilan peut avoir de l'importance? Pour l'état?* Naturellement, puisqu'il est le plus grand investisseur. *Pour les banques?* Oui, dans le cas où elles disposent de moyens financiers libres. *Pour les entreprises?* Bien sur, si la circulation des capitaux (crédits) n'était pas défendue dans la plupart des pays socialistes.

Il faut poser la question aussi, si les droits socialistes vont établir un rapport plus étroit, que celui qui existe, entre la responsabilité des dirigeants et le droit qui prescrirait la divulgation du bilan des grandes entreprises. Dans le cas d'une réponse affirmative on peut se demander si les conseils d'entreprises garderont leur caractère *monolithique*⁶¹ ou bien les investisseurs importants y auront leur rôle. Finalement il faudrait savoir si les entreprises-membres à la base du bilan auront une protection judiciaire plus efficace qu'actuellement, dans le cas, où elles peuvent prouver une gestion froissant leurs intérêt de la part de la direction des grandes entreprises.

Résumé

1. L'incompréhensibilité du statut juridique des grandes entreprises n'est pas justifiée : les sources juridiques dans les droits des pays socialistes et des pays de l'Ouest « perçoivent » et « récompensent » si une entreprise dépasse certaines limites définissables par des indices économiques.

2. Les grandes entreprises au sens économique dans les droits des pays de l'Ouest ne sont pas désignées par des formules d'organisation a part, dans les droits socialistes elles le sont toujours.

3. Dans le système juridique des pays de l'Ouest le droit de l'intégration économique exerce une influence sur la matière juridique concernant les grandes entreprises, ce qui n'existe pas dans les droits socialistes⁶².

4. Dans le cas de la formation des consortiums (trusts) le transfert des moyens nécessaires à la solution des questions déterminant le contenu des droits de propriété est absolu dans le système juridique des pays de l'Ouest ; dans les droits socialistes on assiste à une sorte de répartition des attributions entre le centre de la grande société et les entreprises-membres.

5. L'utilisation spéciale des sources juridiques lors de la formation et de la suppression des grandes entreprises caractérise les droits socialistes et ceux des pays de l'Ouest.

6. Tous les deux systèmes juridiques comprennent des restrictions directes et indirectes concernant le cercle des propriétaires potentiels des grandes entreprises.

7. Dans les droits des pays de l'Ouest, les grandes entreprises ont des obligations de publicité accrues tandis que ces obligations n'existent pas dans les pays socialistes.

Pour répondre à la question si c'est le mécanisme intérieur de la grande entreprise ou sa structure juridique économique qui est la cause de la faible efficacité du rendement

⁶¹ La notion de « monolithe » veut dire que les parties extérieures ne participent pas au conseil général de la grande entreprise autonome.

⁶² Pour l'exemple voir le droit anglais : European Community Act in The Public General Acts 1972 ; ou le droit allemand : Gesetz zur Durchführung der Ersten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts vom 15. 8. 1969. Bundesgesetzblatt Teil I., pp. 1146—1151.

total des grandes entreprises, nous pouvons affirmer que c'est la régularisation incoordonnée des mécanismes intérieurs des grandes entreprises à laquelle on peut ramener ce phénomène économique. Tout cela se reflète dans l'intransparence du système de comptabilité, ce qui rend impossible l'enregistrement des dépenses budgétaires. En dehors de la régularisation incoordonnée, même les interventions opératives de l'administration publique entravent le travail de la direction ; il lui manque des droits élémentaires de l'autonomie tels que le droit de faire circuler des capitaux de façon autonome, d'avoir des comptes en devises, de diminuer ses dimensions sans contrôle de l'administration publique. Ce sont des facteurs qui empêchent toujours les grandes entreprises et leur direction d'accéder au statut et à la responsabilité qui leur reviendraient et qui leur incomberaient dans la société (et dans le système juridique).

ROBERT A. HORVÁTH

La construction et l'interprétation des indicateurs monétaires*

I.

Le problème de la comparaison internationale des conditions monétaires de deux ou de plusieurs pays ainsi que le problème technique correspondant à la construction et l'interprétation des indicateurs monétaires remontent à l'époque de la naissance de l'économie politique scientifique classique : on peut situer leurs fondements dans les idées d'Adam *Smith*. C'est lui qui proposait de calculer l'efficacité du rendement économique par le produit national brut par tête, en moyenne de la population globale et du produit national brut global agrégé dans un numéraire commun, représenté par la monnaie nationale en circulation.

En réalité le problème peut être remonté encore plus loin, si l'on envisage que l'idée de la quantification économique était déjà présente dans les calculs statistiques des arithméticiens politiques anglais, — à partir des années 1660, — notamment surtout chez *Petty* qui tâchait d'élaborer des comparaisons internationales pour pouvoir mesurer la richesse économique des nations et pour pouvoir dériver de cette richesse leur pouvoir politique, militaire et maritime. La double difficulté technique, — d'une part, comment mesurer statistiquement les fluctuations de la valeur de la monnaie, qui est — préliminaire à toute agrégation d'une production nationale dans tous les pays, et comment arriver, d'autre part, à une totalité d'un système de statistique nationale englobant dans un total compréhensif la production entière pour une période donnée —, a longuement retardé la solution satisfaisante du problème.

C'est seulement le développement relativement rapide de la méthodologie des nombres-indices, à partir du début du 19^e siècle, basé sur le répandement de la statistique théorique moderne et sur celui des services officiels de statistique nationaux initiés par *Quezelet* qui a commencé une ère nouvelle, notamment à partir de la deuxième moitié du 19^e siècle. Avant cette période, les comparaisons en question restaient ou bien sur la base totalement approximative des arithméticiens politiques, ou bien, en Europe centrale, elles furent remplacées par des descriptions des Etats les plus importants sur la base des critères énumératifs et taxatifs et même pas toujours conçues comme comparaisons chiffrées, en ce qui concerne la première moitié du 18^e ou les dernières décennies du 17^e siècle.

* Communication de l'Auteur aux 3^{èmes} Journées Internationales d'Économie Monétaire et Bancaire ; Commission 4 : Politique monétaire, 5 et 6 juin 1986, Strasbourg.

II.

La deuxième grande période fut ainsi basée surtout sur les résultats de la statistique Queteletienne, d'une part méthodologiquement, en développant une théorie compréhensive des nombres-indices en connexion avec la théorie des probabilités et d'autre part, sur le développement au sein des services officiels de statistique national d'un système traditionnel de la statistique économique qui — malgré son incohérence — permettait de totaliser toutes sortes d'agrégats économiques pour l'analyse du budget d'Etat, du revenu national et de la fortune nationale. L'idée du besoin des comparaisons internationales fut relancée à l'occasion des congrès internationaux de statistique par *Quetelet*.

Notons que le développement de l'économie politique théorique fut préparé par la discorde au sein de cette discipline entre *Dühring* et *Marx*, et c'était ce dernier qui a souligné l'importance des initiatives statistiques et de l'économie quantitative remontant au Tableau économique de *Quesnay* et des tentatives de *Petty*.

Le congrès décisif fut celui de la Haye, en 1869, où le statisticien hollandais *De Bruyn Kops* a analysé le problème théorique et *Dudley Baxter* a donné un calcul chiffré très réussi concernant l'Angleterre de l'époque. Stimulé par ces initiatives, au sein de l'Institut International de Statistique, représentant la continuation des congrès Queteletiens dans le domaine de la coopération statistique internationale — le problème-pilote de la statistique économique traditionnelle devenait, à partir du tournant du 19^e et du 20^e siècles, le calcul du revenu national, dont la nécessité fut démontrée plusieurs fois par la première guerre mondiale, par les négociations de paix successives, et de nouveau par la grande crise économique et monétaire de la période entre 1929 et 1933, suivie par la « révolution Keynesienne ».

C'est seulement dans ce deuxième stade du développement des comparaisons de la statistique économique internationale que les économistes ont entièrement réalisé la portée et les conséquences décisives de ce problème. Ces considérations ont déclenché une recherche des solutions dans les domaines entièrement nouveaux de l'économie politique, ceux de l'économie politique quantitative et de l'économétrie. Mais c'étaient surtout les difficultés de la deuxième guerre mondiale qui ont vite démontré que le système traditionnel de la statistique économique, faute d'une véritable homogénéité et cohérence, ne permet pas les analyses de consistance sans être basée sur une économie politique mathématique et sur un système de bilans statistiques en harmonie avec la structure et l'équilibre économique mathématiquement formulée.

Notons que ce développement fut déjà précipité entre les deux guerres dans l'URSS sous les contraintes d'une planification globale, — au début seulement dans certains secteurs-clés, plus tard dans l'industrie entière et à partir de 1929 dans toute l'économie nationale. Tout de même, le besoin d'une synthèse théorique de ces problèmes revient en Union Soviétique pendant la période d'après guerre devenant ainsi le point de départ du troisième stade du développement dans ce pays aussi bien que dans les pays capitalistes.

III.

Ce développement esquissé implique déjà dans la troisième période qu'il existent deux grands systèmes homogènes de statistique économique surgis des impératives d'une solution à la fois théorique et appliquée afin de saisir la structure et le fonctionnement d'une économie nationale. Ces solutions furent largement déterminées par les conceptions et possibilités du calcul du revenu national, soit sur la base d'une économie capitaliste, soit socialiste, parmi les conditions d'une économie de guerre provoquées par la deuxième guerre mondiale.

C'est-à-dire, le système anglo-saxon, élaboré par *Keynes* et *Stone* et enrichi par les travaux de *Hansen*, *Kuznets* et *Leontief*, a développé le « System of National Accounts » — le fameux SNA, qui a gardé dans son approche la structure de base d'une économie de marché avec son principe de profit et la saisie des revenus comme les résultats de l'activité économique au sein d'une telle sorte de système.

En revanche, la base de la comptabilité économique dans le système développé en Union Soviétique était la production planifiée des biens matériels qui sont totalisés dans les unités du numéraire préétabli et contrôlé, mais ce qui n'exclut naturellement pas la formation des revenus en connexion avec ce procédé, soit par la distribution primaire, soit par la redistribution secondaire. Le résultat fut le « Material Product System », ou MPS, héritier de la « méthode objective » du calcul du revenu national favorisée par le Hongrois *Fellner* et le Russe *Prokopovitch*, tandis que la méthode opposée, celle qui fut nommée « subjective » était élaborée par les Anglais *Stamp* et *Colin Clark*, encore dans la deuxième période.

Au sein de l'Organisation des Nations Unies un bureau de statistique international a été créé pour la première fois, pour établir les statistiques internationales comparables à l'échelle mondiale. L'idée assez plausible prévalait vers 1953 qu'en tant que base des comparaisons économiques internationales le système SNA peut être adopté, étant donné que la majorité des pays organisait son activité économique dans les cadres semblables ou identiques. Cette conception fut complétée assez vite par la formation de plusieurs pays avec des aspirations socialistes et adoptant le système MPS. Ainsi le problème de la transition d'un système à l'autre fut vite posé.

Une des premières expositions fut présentée par l'économiste et statisticien soviétique *Rjabushkin* à la Session de l'Institut International de Statistique de Paris, en 1961, où il a démontré que les bases du SNA sont plus étroites que celles du MPS, malgré le fait que ce dernier fasse une différenciation marquée entre production et services et, en conséquence, entre la formation des revenus primaires et secondaires. Cet auteur a calculé comme résultat de ses analyses que le produit national brut, le PNB des Etats-Unis, donné pour les années 1947 et 1958 dans le système SNA, est 232, resp. 442 milliard dollars, tandis que dans le système MPS remonte à 296, resp. 495 milliards.

Il est à noter que *Rjabushkin* fut largement influencé par l'étude pionnière des norvégiens *Augustus*, *Bjerve* et *Frisch* connue sous le nom de « Oslo-channel model » et par les travaux des statisticiens des Nations Unies — ceux de la Commission Statistique du Bureau de Statistique et ceux de la Commission Européenne —, qui ont publié en 1960 une deuxième édition révisée de leur SNA remodelée, à l'usage des comparaisons internationales actualisées.

Mais, après l'élaboration de ce système-standard du SNA, les experts de l'ONU ont reconnu, dans les années 1960 et 1970, que le vrai problème méthodologique était de trouver une *transition bilatérale* entre les deux systèmes, SNA et MPS, et non seulement une transition unilatérale à partir du SNA vers le MPS. Le résultat des ces efforts fut présenté en deux publications fondamentales, dont la première a élaboré en 1977 les principes de la transition bilatérale, en partant des concepts méthodologiques nécessaires pour comptabiliser les données de l'un des systèmes dans le cadre de l'autre. Selon le texte de ce document important, on a élaboré les « steps required to convert the aggregates of the SNA relating the supply and disposition of goods and services and the incomes originating in production into the corresponding aggregates of MPS and vice versa, based on an inventory of differences and similarities in the definition and classification of the pertinent transactions of the two systems. »

Il est également notoire que les équations des fonctions de base utilisées dans les deux systèmes sous forme de matrice d'input-output n'ont originalement pas abordé les flux

financiers, ou la question de conversion des monnaies nationales en une unité internationale. L'étude en question s'est contentée d'aborder le problème de l'évaluation de la production — et cela même assez étroitement, à cause des différences institutionnelles des deux systèmes, ne retenant que le produit intérieur brut — GDP — et le revenu national — NI.

Pour le SNA on a retenu trois niveaux de prix, — notamment 1° l'évaluation sur les prix de marché, les impôts indirects nets inclus, — 2° sur les prix de base, les impôts nets sur les marchandises exclus, — et 3° sur les prix de facteurs, tous taxes indirects exclus. Pour le MPS on n'a élaboré qu'un seul niveau de prix, celui des prix de marché planifiés, ce qui n'englobait toujours pas l'impôt sur le chiffre d'affaires.

En ce qui concerne la formation des capitaux fixes, les différences entre les deux systèmes vont en croissant, surtout dans les trois grands domaines d'une importance capitale: 1° le système de la circulation et de la communication, ainsi que des constructions, — 2° l'évaluation des équipements militaires et 3° celle des lingots d'or et du stock de l'or monétaire.

Malgré ces difficultés — en partie institutionnelles, en partie structurelles — des matrices utilisées et de la méthode d'évaluation choisie, la deuxième partie de ce travail important, provenant de 1981, était capable de démontrer la possibilité d'application d'une conversion bilatérale pour trois groupes de pays: 1° des économies développées — USA, UK, Japon, Autriche, Finlande —, 2° des économies en voie de développement — Pérou, Philippines, Zambie —, et 3° des économies planifiées — Hongrie, Yougoslavie. Toutes ces comparaisons ont utilisé des monnaies nationales, sans avoir recalculé les résultats en un numéraire commun.

Il est intéressant de rappeler qu'à l'occasion du congrès de Gouvieux de l'International Association for the Research in Income and Wealth, en 1981, un calcul bilatéral franco-hongrois fut présenté de la part des experts des deux services officiels de statistique — Mme P. Horváth de l'Office Central Hongrois de Statistique et MM. J.-P. Milot et M. Personnaz de l'INSEE — en recalculant les données pour les deux pays de structure différente selon les deux systèmes et selon les deux monnaies nationales, c'est-à-dire selon une matrice de 2×2 représentant une nouveauté par le choix des numéraires alternatifs.

Cette comparaison de la France et de la Hongrie remonte jusqu'en 1976, mais elle est actuellement sous remaniement en Hongrie au point de vue des expériences faites avec des bilans et des indices monétaires du pays. Ces expériences portent non seulement sur le calcul des revenus, soit ceux de la population ou des collectivités et de l'Etat, mais surtout sur un remaniement des flux monétaires dans le cadre du budget d'Etat et de sa relation avec les bilans macro-économiques.

Notamment, la comparaison franco-hongroise a nettement démontré une quote-part plus considérable des revenus en France par rapport à la Hongrie, mais cette différence est contrecarrée par la taxation plus considérable malgré un plus grand volume des transferts d'Etat en France. Ce problème compromet dans le système hongrois le calcul approprié des revenus en nature ou gratuits pour le remaniement des transferts en monnaie.

IV.

La revue de ce développement de la construction et de l'interprétation des indices monétaires utilisés dans le cadre des systèmes SNA et MPS signale déjà qu'il est temps de passer au calcul d'un numéraire-standard: une décision qui fut effectivement menée à bonne fin par la Banque Mondiale — The World Bank — à Washington, dans son « World Bank Atlas », publié dernièrement en 1985, couvrant 189 pays et territoires et publiant les données pour l'an 1982 avec les estimations pour 1983.

Dans le cadre de cette entreprise importante, les produits nationaux bruts — GNP — furent calculés en dollars courants des Etats-Unis et recalculés comme valeurs par tête, c'est-à-dire dans leur relation avec la population des pays concernés, — en utilisant l'idée Smithienne mentionnée dans notre introduction.

Le retour à cet indice beaucoup plus significatif que celui du GDP est complété en plus dans le World Bank Atlas par deux indicateurs démographiques importants — les taux de l'espérance de vie à la naissance et ceux de la mortalité infantile — qui ne peuvent que raffiner qualitativement l'indice du GNP par tête, pour faciliter l'interprétation de cet indice primordial. Conformément à cette innovation technique du calcul on ne prend pas la simple moyenne arithmétique des GNP des années de base, mais on recalcule leurs valeurs annuelles en relation au chiffre changeant de la population.

Une autre nouveauté introduite récemment par la statistique monétaire de la Banque Mondiale est représentée par l'ajustement du soi-disant facteur de conversion en US dollars — « the conversion factor ». Avant la publication de ce — dernier Atlas de 1985 on a utilisé comme base pour ce facteur les prix et les taux d'échanges moyens pour calculer la moyenne arithmétique du GNP des trois dernières années : p.e. la moyenne pour 1982 provenait des années 1980—1981—1982. Mais en calculant cette moyenne pour l'avenir, les valeurs des deux années préalables seront maintenant ajustées par les taux d'inflation dans le pays en question et celui du pays du numéraire commun, c'est-à-dire celui des Etats-Unis, — augmentant en même temps la fidélité de cet indice et la réalité des comparaisons monétaires internationales.

Quant à l'autre problème technique des nombres-indices, il y a beaucoup de pays qui utilisent au lieu d'un simple moyenne arithmétique la formule dite « idéale » de *Irving Fisher*, prenant en considération les fluctuations durant une année observée et négligées dans un système de bilans statiques de type « input-output ». On ne peut que signaler ici que les économétriciens cherchent une meilleure solution de ce problème par le développement des tableaux et de l'analyse input-out dynamique, tandis que les statisticiens mathématiques tâchent d'élaborer des « meilleurs nombres-indices linéaires et sans défiguration technique » — « best linear unbiased index numbers » —, dont les « erreurs systématiques » devront être beaucoup moins graves que ceux provenant des simples indices utilisés actuellement.

Et comme problème final et celui de l'avenir il reste encore de ne plus utiliser les échantillons des prix courants et des taux d'échange officiels systématisés, mais passer aux taux de pouvoir d'achat calculés d'une manière approximativement satisfaisante — qui espérons-le — ne restent pas dans le domaine des chimères, mais entrent dans le monde des réalités internationales.

Ainsi les comparaisons monétaires internationales pourront mieux servir à la fois les experts économiques et de statistique économique et les grands leaders politiques de notre époque. Raymond Aron a souligné cette nécessité dans son dernier livre en avertissant surtout les politiciens futurs : videant consules...

Littérature

W. Petty : Political Arithmetick, a discourse...relates to every Country in general, but more particularly to the Territories of H. M. the King of Great Britain and his Neighbours of Holland, Zealand, and France, London, 1690.

A. Smith : An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Glasgow, 1776.

E. Dühring : Kritische Grundlegung der Volkswirtschaftslehre, Berlin, 1866.

K. Marx : Das Kapital, Hamburg, 1867—1893. Le même Auteur : Theorien über den Mehrwert, Stuttgart, 1905.

De Bruyn Kops : Revenu annuel de la nation, Congrès International de Statistique, 7e Séssion, 1e Partie, La Haye, 1869.

R. Dudley Baxter : National Income and Taxation of the United Kingdom, Compte-rendu des travaux de la 7e Séssion, IIe Partie, La Haye, 1870.

F. Fellner : Die Schätzung des Volkseinkommens, Bulletin de l'IIS., T. XIV, 3e Livraison, Berlin, 1905.

J. Ch. Stamp : Wealth and taxable capacity, London, 1922.

C. Clark : The national income: 1924—31, London, 1932.

J. M. Keynes : The general theory of employment, interest and money, London, 1936. — National income and expenditure of the United Kingdom, Cmd. 6623. HMSO, London, 1945.

S. Kuznets : National income, A summary of findings, NBER, New York, 1946.

P. M. Sweezy : The theory of capitalist development: Principles of Marxian political economy, London, 1946.

R. Stone : The use and development of national income and expenditure estimates, in Lessons of the British war economy, Cambridge, 1951.

O. Lange : Introduction to econometrics, New York and Warsaw, 1959. — Le même Auteur: Essays in economic planning, Bombay, 1960.

W. W. Leontief : Input-output analysis, New York, 1965. — Le même Auteur: Input-Output Economics, New York, 1966.

T. Rjabushkin : A Comparison between the System of Indexes of the Balance Sheet of the National Economy and the System of National Accounts, Bulletin de l'IIS., 33e Séssion, Papier No. 138, Paris, 1961.

August—Bjerre—Frisch : A System of Concepts, Describing the Economic Circulation and Production Process, Oslo, 1948.

— A System of National Accounts and Supporting Tables, UNO, New York, 1953, 2d rev. Ed.: 1960. — A System of National Accounts: Comparisons of the System of National Accounts and the System of Balances of the National Economy, Part One: Conceptual Relationships, UNO, New York, 1977. — Part Two: Conversion of Aggregates of SNA and MPS and vice-versa for selected countries, UNO, New York, 1981.

P. Horváth—J.-P. Milot—M. Personnaz : Une comparaison des concepts et des données de la comptabilité nationale de la France et de la Hongrie, Gouvieux, IARIW, 1981.

— The World Bank Atlas 1985, Washington D. C., 1985.

I. Fisher : The making of index-numbers, New York, 1922.

H. Theil : Applied economic forecasting, Chicago, 1967.

T. Kloek—G. M. De Wit : Best linear and best linear unbiased index numbers, *Econometrica*, Vol. 29, 1961.

R. Aron : Les dernières années du siècle, Paris, 1984.

A kommerciális csere állami kontrolljának megnyilvánulása az agoranomosok piacrendészeti tevékenységében az i. e. V—IV. századi Athénban

Az agora, a főtér az antikvitásban a városállamok politikai, vallási és kommerciális centruma volt.¹ Politikai tanácskozások forrongtak, ünnepélyes vallási menetek vonultak itt, és ez volt a *kapelikének*, a kiskereskedelemnek a színtere is. Az *agora* tehát a közösség fókusza, ahol az emberek mindig találkozhattak, beszélgethettek, még akkor is, ha éppen nem volt vásárlási vagy eladási szándékuk.² Valószínűleg minden városnak vagy falunak volt agorája, de nagyságánál és politikai, valamint kereskedelmi jelentőségénél fogva az összes attikai hasonló intézmény közül az *athéni agora* emelkedik ki. E rövid tanulmány célja az athéni agora kommerciális élete jogi szabályozásának felvázolása. Az athéni kommerciális agora korabeli determináns szerepét jól érzékelteti, hogy Thuküdidész a peloponnészoszi háborút kiváltó okként jelöli meg azt a tényt, hogy az athéniek a megaraiakat és minden megarai árut kitiltottak az ellenőrzésük alatt álló kikötőkből és az athéni piacról.³ Arisztotelész a városállam optimális berendezkedését tárgyalva kifejti, hogy az áru piacot célszerű a köztértől különválasztani. Az áru piac „olyan helyen legyen, hogy minden árut könnyen oda lehessen szállítani mind a tenger, mind a szárazföld felől.”⁴ Ez legyen az áru forgalom színtere, itt történjenek a mindennapi „ügyes bajos dolgok”, a köztér pedig maradjon a vallás és a politika színtere. A valóságban persze inkább az ellenkezője érvényesült, az agorán összefolyt az élelmiszerpiac és az államügyek intézése, valamint néha még a háború is. Arisztophanész⁵ a helyzetet valószínűleg kicsit túlszínezve beszámol arról, hogy a peloponnészoszi háború miatt a férfiak Athénban állandóan fegyverben jártak, mert tartani lehetett az ellenség betörésétől. Az állig felfegyverzett zsoldosok az agorán kószáltak, és volt, aki a harci sisakjába mérte a kofaasszonnyal a kását, a másik félelmetes Gorgon-pajzsot szorongatva vette a halat, a harmadik lándzsáját rázva majszolta a fűgét. Az élet központja tehát még a háborúban is az agora maradt. Sőt, a háború még növelte az agora jelentőségét, mert a földjükről elűzött attikai parasztok Athénban kerestek menedéket,

¹ „...the market became the center of both trade and craftsmanship; and therefore the place where one could hope to find every sort of work.” v. Ehrenberg: *The People of Aristophanes*, New York, Schocken Books, 1962, 133. p.

² Arisztophanész vígjátékaiban színes képet fest az agoráról, ahol divattá vált sétálgatni. Pecz Vilmos (Ókori Lexikon) említi, hogy Periklész óta a „*περιερχεσθαι κατὰ τὴν ἀγορὰν*” közszokássá vált, s az athéni polgár az agorán töltötte idejének legnagyobb részét.

³ Thuküdidész, 1.67.4., 1.139.1., mely rendeletet 433 körül bocsátották ki.

⁴ Arisztotelész: *Politika*, 1331 b.

⁵ Arisztophanész: *Három komédia*, ford. Arany János, Budapest, 1954, *Lysistrate*, 244. p.

és itt kénytelenek voltak napi étel- és szűkségüket az agorán beszerezni, ahogyan ezt Dikaiopolis panaszkodik:

Unatkozom, firkálok, számolok,
S nézek le, a mezőre, béke vággyal,
„Várost gyűlölve, óhajtván falum”
Hol nem kiáltják: „vegyenek szemet!”
Sem „eczet” sem „olajt”, nincs is *vegyen* szó,
Terem magától: ott így nem *veszünk*.⁶

Az agora Athén határain túlmutató jelentőségét jól érzékelteti, hogy Megara és szövetségesei irányában a politikai nyomás eszközeként használták fel, és áruik kitiltása igen érzékenyen érintette őket. De nemcsak őket, hanem az athéniakat is, ahogyan ezt Arisztophanész sokszor felpanaszkolja.⁷ Néhány kereskedőnek ugyanis kétségkívül kedvezett ez a rendelet, de az átlagpolgár inkább szenvedett az athéni piac kínálatának nyomasztó beszűkülése miatt: nélkülöznie kellett azokat az importcikkeket, amelyekkel csak a béke által elhozandó bőség esztendei biztatták: a hagymát, uborkát, almát, kurta subát, ludat, kacsát, bibicet, ölyvet, angolnát (mely az athéniak kedvenc csemegéje volt), ahogyan ezt Arisztophanész felsorolja.⁸ Az athéni piac kínálatáról Platon is hasonlóan nyilatkozik: kapható volt itt búza és árpa, melyek az alapvető élelmiszeri cikkek voltak, levágott állatok a mészárosoknál, ezenkívül zöldség, gyümölcs, ruhaneműk, egyéb kézműves termékek.⁹ Ezek mind tipikus kiskereskedelmi cikkek, és túlnyomórészt élelmiszerek. Ezenkívül említik még a híres athéni cserépedényeket, mint kiviteli cikket,¹⁰ a költségesebb áruk közül pedig a kisebb-nagyobb állatokat¹¹ és a rabszolgákat.¹² A kisebb négy lábúak árusítására számos utalást találhatunk, pl. áldozati malac vásárlása¹³ vagy a megarai férfi három malaca.¹⁴ A rabszolgák piaci adás-vevéséről közvetve már a lex Gortyn¹⁵ is tudósít, amennyiben csak

⁶ Arisztophanész, Az Acharnabeliek (a fenti kötetben), és a továbbiakban Ar. Ach. rövi dítéssel.

⁷ Arisztophanész keserűen kommentálja ezt az embargót:

„Ezért dühöngve isteni Periklész
Dörgött, villámlott, felkavarta Hellaszt,
Törvényt hozott, mely úgy szólt, mint a dal:
Hogy nem maradhat sem földön, vizen,
Sem szárazon, sem tengeren, sehol
Sem a piacon, a Megarai.

Megmotozák a Megarai szűrt,
S kinél fűgét találtak, vagy nyulacskát,
Hagymát, malackát, sós halat: legottan
„Megarai” lett, s elkölt nyomom,...

azaz az „ellenséges árukat” elkobozták a rendelet értelmében. (Ar. Ach. 77. p.)

⁸ Arisztophanész, A béke, 182. p.

⁹ Platon: Törvények 849b (a továbbiakban rövidítve: Pl.).

¹⁰ Ar. Ach. 98. p.

¹¹ H. Grassl: Zur Geschichte des Viehhandels im klassischen Griechenland, Münsterische Beiträge zur antiken Handelsgeschichte, IV. 2/1985, 77–87. p.

¹² Inscr. Creticae, IV., 72, Col. VII. 10–16.

¹³ Arisztophanész (A béke c. vígjátékában Trygaios három drachmát kér kölcsön áldozati malacra, hogy halála előtt még áldozhasson az isteneknek) 150. p.)

¹⁴ Melyek igazában nem is malacok, hanem lányok voltak. Lány- és malackereskedelméről állítólag egyaránt híres volt Megara. Ar. Ach. 94. p.

¹⁵ Lex Gortyn 7.11.

az agorán vásárolt rabszolga vevőjét részesíti jogvédelemben arra az esetre, ha a rabszolga károkozása miatt az új tulajdonost perlik. Platón¹⁶ pedig egyrészt ír a rabszolgák adásvételénél kötelező szabályról, hogy tudniillik az eladó köteles közölni a vevővel, ha annak valami hibája, betegsége van. Másrészt általános érvennyel leszögezi, hogy bármilyen adásvetési ügyletet csakis „a piacon, az arra kijelölt helyen” szabad lebonyolítani.¹⁷ Szankcióként a rendelkezés figyelmen kívül hagyásával kötött ügyleteknél nincs lehetőség az igények perrel való érvényesítésére.

Az *agora* felállításának megvoltak a szabályai, melyeket Arisztophanész szintén követ: amikor Dikaionpolis hozzálát saját agorája berendezéséhez, először is kijelöli a „határait”¹⁸ — mettől meddig terjed, majd kihirdeti:

„Én meg nekik mind vásárt hirdetek,
Hadd jöjön Megara, Boeótia.
Árulni hozzám, adni-venni bátran
Lamachoszhoz pedig ne jöjön egy sem.”¹⁹

Azaz visszajára fordítja a periklészi kereskedelmi korlátozásokat: hozzá bárki jöhet eladni, főleg a megaraiak, boeotiaiak, behozatali tilalom nincs. Ám a háborús párt vezetője, Lamachos, a hadvezér legyen exkommunikálva, az agoráról kitiltva. Ezenkívül csak egy tiltó szabályt vezet be agoráján: a *sykophantákat*,²⁰ a hivatásos besúgókat kizárja. Ezek tehát az ő törvényei, melyek agorájának rendjét biztosítják. Ezek után már csak a tisztségviselő hiányzik, a „hatósági személy”, aki személyes tekintélyével, befolyásával és a törvény szigorával kikényszeríti a rendet:

„Vásárbíróvá, sors szerint e három
Kérges fonású korbácsot teszem”²¹

Azaz sorsolással („sors szerint”) választ három *agoranomoszt*, piacfelügyelőt, akiket a korbácsok „személyesítenek meg” a darabban. Legalább ilyen fontosnak tartotta Platón és Arisztotelész is az *agoranomosz* szerepét. Arisztotelész kifejti, hogy azok a tisztségviselők, akik „a szerződési ügyeket intézik, a közvédat képviselik, a törvény elé idézést végzik ... a *piaci felügyelettel*... foglalkoznak, a piac közelében” rendezkedjenek be.²² Hivatali helyiségük, az *agoranomion* tehát a piactéren állt. Létszámukat Arisztophanész fent háromban jelöli meg. Platón és Arisztotelész szerint összesen tíz *agoranomoszt* választottak, ötöt a Peiraieusba, ötöt Athénba. A kétféle adat keletkezési ideje között csaknem száz év telt el. Arisztophanész vígjátékát 425-ben a Lenaea-ünnepen mutatták be, Platón és Arisztotelész művei pedig valószínűleg a IV. század derekán jöttek létre.²³ Ebből levonható az a következtetés, hogy Arisztophanész adata is valós, a mű keletkezési idejének megfelelő

¹⁶ Pl. 916a.

¹⁷ Pl. 915e.

¹⁸ „Vásárteremnek, im, határa ez:
Áruljon itt egész Peloponnészosz,
Boeotia és Megara: szabad...” (Ar. Ach. 88.)

¹⁹ Ar. Ach. 82—83. p.

²⁰ A *sykophanta* elnevezés a fűgéhez kapcsolódik: ezek eredetileg az engedély nélkül eladásra kerülő fűgét feljelentők voltak, később a besúgó, pénzért, haszonért feljelentgető ember.

²¹ Ar. Ach. 88. p.

²² Arisztotelész: Politika, 1331b. Az *agoranomoszt* egyébként több mint 200 felirattól ismerjük, sok antik szerző is említi, és az antik világ kb. százhusz városában bizonyítottan tevékenykedett. (G. Busolt, Griechische Staatskunde, München, Beck, 1920., I. 491. p.)

²³ Platón, Törvények c. munkáját a felfedezések szerint halála, azaz i. e. 348 előtt nem sokkal írta.

viszonyokat tükrözi, és az agoranomosok száma valamikor e csaknem egy évszázadnyi idő alatt nőtt 3-3-ról 5-5-re.²⁴ Mindhárom említett szerző egyetért abban, hogy a tisztséget sorsolás útján töltötték be. Bár Platón a szavazás és sorsolás kombinációjáról beszél, miszerint a tíz legtöbb szavazatot kapott jelölt közül sorsolják ki az öt tisztségviselőt.²⁵ Arisztotelész nem részletezi, és pusztán sorsolásról ír.²⁶ Mint minden bírói funkció Periklész óta, ez is fizetett tisztség volt (a bírák általában 2 obolos napidíjat kaptak, ahogyan Arisztophanész is írja.²⁷) Pseudo-Xenophon éppen megjegyzi, hogy e fizetéssel járó tisztségeket nagyon szívesen töltötte be mindenki.²⁸

Az agronomosok nem csupán hivatalnokai voltak a piacnak, hanem mélyen beavatkoztak az agora gazdasági életébe.²⁹

Rendészeti feladatukat Platón részletesen bemutatja: a piacfelügyelőknek: 1. „a törvényszabta piaci rendet kell fenntartaniuk”; 2. a piacon levő kutakra és templomokra kell felügyelniük, hogy ezekben senki kárt ne tegyen; 3. a vétkezőket meg kell büntetniük (amely büntetés rabszolgák és idegenek esetén a testi fenyítés, kikorbácsolás, polgár esetén pedig száz drachmaig terjedő bírság lehetett)³⁰. Piacfelügyeleti jogkörükben pedig 4. „az egész piaci forgalomra kell felügyelniük”, mely „az embereknek a piacon való érintkezésére vonatkozik, hogy ne történhessen jogtalanság”, valamint 5. ügyeltek arra, hogy a törvény szerint piacra kerül-e minden, amit a polgárok kötelesek az idegeneknek eladni, és a meghatározott napokon történjék az; 6. hogy az alapvető szükségleti cikkek adás-vevése az előírt mennyiségben történjék; 7. kijelölik azokat a helyeket, ahol az egyes cikkeket árusítani lehet, „elhatárolt helyet tűzve ki minden egyes áru számára”; 8. ügyelnek a törvény betartására, amely előírja, hogy az egyes árukat milyen legalacsonyabb, ill. legmagasabb áron lehet áruba bocsátani, valamint arra, hogy 9. a piacon ne forduljon elő hazugság, csalás, hamisítás; 10. aki a piacon árusít, ne nevezzen meg egy napon két különböző árat az árujára, és ha valaki „hamisított portékát” árul, megbüntessék.³¹

A piacfelügyelők Platón tudósítása szerint úgy is felléptek az árusítás tisztasága érdekében, hogy írásba foglalták „mit kell az árusnak cselekednie és mit nem szabad, és a piacon levő hivatalos helyiségek előtt egy oszlopra írva helyezték el ezeket, mint a piaci forgalomra vonatkozó, világosan közhírré tett törvényeket.”

Platónnak ez a megállapítása bizonyos „jogalkotói” hatáskör létezésére utal. Egy *ius honorarium* létezését az athéni jogban a szakirodalom nem ismeri. Ám, ha számos feliratra³² gondolunk, amelyek ilyen értelmű normákat tartalmaznak, megkockáztathatjuk azt az állítást, hogy *als Kaufvorschriften* a piacon érvényesülhettek ilyen, a tisztségviselők által összefoglalt és előírt szabályok.

²⁴ Ilyen értelemben nyilatkozik pl. McDowell (Aristophanes, Wasps, Oxford, Clarendon Press, 1971, 313. p.).

²⁵ Pl. 763e.

²⁶ Arisztotelész, Az athéni állam, 51. 1. Más poliszokban egyébként más létszámban szerepelnek az agoranomosok, és Athénben is változott a számuk a századok során (a római uralom idején pl. kettőre csökkent). Számuk nyilván az ellátandó feladat nagyságához, tehát a felügyeletük alá tartozó kereskedelmi szféra méreteihez igazodott.

²⁷ Arisztophanész: Darazsak.

²⁸ Pseudo-Xenophon: Az athéni állam, I. 3. Arisztophanész (Darazsak, 181. p.) vígjátékában látjuk, hogy a napi két obolosból éppen meg lehetett élni, mert annyi élelmiszert kaphatott érte a piacon, ami a létfenntartáshoz elegendő volt.

²⁹ „State officials, such as the *agoranomoi* had the power of suppressing all disturbances and safe-guarding honest trade” v. Ehrenberg, u. ott.

³⁰ Pl. 764b—c.

³¹ Pl. 849a, b, c. 850a; 881c, 913d, 917b, c, d.

³² Pl. 917e. Több olyan felirat áll rendelkezésünkre, amelyekről vélelmezhetjük, hogy ilyen köbe vésett adás-vevési előírások. Ezek Abderából, Andaniából, Knossosból valók: (Ditt. Syll. 913.; Syll. Inscr. Graec. 735/6; Inscr. Creticae, I, VIII. 5. B. 3—10.)

Platón az *agoranomoi* bírói hatáskörét az idegenek fölötti joghatóság vonatkozásában is említi: a nem kereskedő idegenek 50 drachma kárértéken aluli ügyeiben a papok bíraskodtak, efelett pedig a piacfelügyelők.³³ Adás-vevési előírásai szerint, ha valaki 50 drachma értéken felül ad el, akkor legalább 10 napig maradjon a városban, hogy a vevőnek lehetősége legyen felkeresni az esetleges panaszokkal³⁴, és lehetőség legyen „az esetleges törvény rendelte visszaszolgáltatási eljárásokra.” Ezt a „visszaszolgáltatási eljárást, az *anagogét* a rabszolgaadások tekintetében fejtí ki. Ha a rabszolga súlyos betegségben szenved, és ezt az eladó nem közölte a vevővel, akkor fél éven belül a vevő pert indíthat a visszaadásra, azaz az eredeti állapot visszaállítására (a határidő a „szent betegség”, az epilepszia esetén egy évre emelkedett). Ha az eladó hivatásos kereskedő, és elveszti a pert, akkor „az eladási ár kétszeresét fizesse meg”. Ha „magánember adta el a magánembernek”, akkor csak az egyszeresben marasztalják.

Forrásaink igazolják álláspontunkat, hogy az agoranomosok piacfelügyeleti tevékenysége a kiskereskedelemre (*kapelikére*) terjedt ki.³⁵ Ennek színterét, az áru piacot mindenre kiterjedő hatáskörrel és kemény büntető szankciókkal vigyázták. A kommersziális cserével szembeni legalábbis tartózkodó társadalmi közfelfogás a szigorú és átfogó állami felügyeletben és az adminisztratív szabályozásban nyilvánul meg. Az agoranomosok piacsabályozó és rendészeti tevékenységének elemeit az alábbi főbb csoportokra bonthatjuk: a) Az agora fizikai állapotának felügyelete és a közrend fenntartása. b) Piacszervezési tevékenység. c) A személyes kapcsolatok fölötti felügyelet. d) Az eladásra kerülő áruk felügyelete. e) Jogszolgáltatás.

a) Az agora fizikai állapotának felügyeletéről Platón említi, hogy az agoranomosok vigyáztak a piactéren levő templomokra és kutakra, nehogy valaki megrongálja, vagy más módon megkárosítsa ezeket, az ilyen tettet elkövetőket pedig testi fenytéssel vagy pénzbírsággal büntették.³⁶ A közrend fenntartása érdekében felléptek a garázdaság, az erőszakos cselekmények elkövetői ellen akkor is, ha cselekményük nem középületek, hanem magánszemélyek vagy azok vagyona ellen irányult. Jól példázza ezt Arisztophanész *Darazsak* c. vígjátékának azon jelenete, amikor a részegen garázdálkodó Philokleón felborítja a piacon egy kenyereskőfa kosarát, és a kenyereket a sárba szórja. A kőfa azzal fenyegeti meg Philokleont, hogy feljelenti a vásárbíráknak a károkozásért, és tanúnak hív egy ott ácsorgót.³⁷ A vádló a következő szavakkal hívja a bíróság elé: „Jer a bíróhoz / Erőszakért, öreg”. A vád tehát erőszakos cselekmény elkövetése, és a kőfa kártérítésért perel — mely poenális actio révén pénzbírság formájában kerül megítélésre. Másik vígjátékában³⁸ a kórus méltatja Dikaiopolist, hogy milyen boldog lehet a saját agoráján, ahol

³³ Pl. 953b. Az agoranomosok mellett a *sytophylakes* és az *emporion* felügyelői is hasonló jogkörrel bírtak. (McDowell: *The Law in Classical Athens*, Thames and Hudson, 1978, 158. o.)

³⁴ Pl. 916a. Ez a tíz nap helybenmaradás nem volt túlzott igény: amíg az idegen kipakolt a hajóról, eladta az áruját, addig néhány nap biztosan eltelt. Ezek után általában még új rakományt vásárolt a hajójára, annál is inkább, mert az áruért kapott pénzt be kellett fektetnie. *Xenophon* (*De vect.* III. 1—2., V. 2—4.) említi, hogy az egyes városállamok pénzét legtöbbször csak területükön ismerték, illetve fogadták el, máshol már nem. Pénzt tehát nem vihetett magával a kereskedő, kénytelen volt azt előbb áruba fektetni. Egyedüli kivétel az athéni ezüstpénz volt, amit általában mindenütt elfogadtak a Mediterráneumban.

³⁵ A kiskereskedelem (*kapeliké*) és a nagykerkedelem (*emporía*) egymástól elkülönült mind a színtere (*agora — emporion*), mind a személyi köre (*kapelosz — emporosz*), mind a felügyeleti tevékenység gyakorlói (*agoranomoi — epimeletai tou emporiou*) tekintetében. E külső és belső piac viszonylag független volt egymástól. Az agora Athénban (és valószínűleg még egy másik Peiraieusban) működött, az emporion pedig Peiraieusban. *J. H. Lipsius: Das attische Recht und Rechtsverfahren*, Leipzig, 1905, 94. p. és hasonlóan McDowell, *The Law...* 157. p.

³⁶ Pl. 764b.

³⁷ *Arisztophanész, Darazsak* 198. p.

³⁸ *Ar. Ach.* 96. p.

agoranomoszaí (a három korbács) felügyelnek. Mert itt igazán rend van, a *sykophanták* nem ütik az orrukát a dolgokba, „sem más zöldségtolvajok” nem tesznek kárt. Nem véletlen, hogy három korbácsot tesz meg Arisztophanész agronomosznak: domináns rendészeti — büntető jellegüket hangsúlyozza ezzel. A közrend védelmének és a törvények betartásának menetét is jellemzi Arisztophanész: alighogy a megarai majd a boeotiai férfi árujával megjelenik az agorán, nyomban feltűnik egy-egy *sykophanta*, aki kiszimatolja, hogy a törvény megszegésével „ellenséges áru” került Athénbe, és rohan a vásárbírákhoz jelentést tenni. Valószínűleg így zajlott ez a valóságban is. A vigjátéki elem, a komikum ott jelentkezik, hogy Dikaiopolisz agoráján „vásárbírái” a *sykophantát* korbácsolják ki³⁹, míg az igazi agorán a fordítottja történt, azaz a törvények ellen vétő idegen kikorbácsolására került sor. Másutt Lamachos, a hadvezér szolgája jön, mert borért és angolnáért küldte gazdája egy drachmával a piacra. Dikaiopolisz nem hajlandó kiszolgáltatni: „S ha zaklat, hívom a vásárbírákat”⁴⁰ védekezik, és nyomatéku felmutatja a korbácsot. Tehát mindenféle személy és vagyon elleni erőszak esetén, amennyiben a cselekmény a piactéren történt, a piacfelügyelők voltak illetékesek eljárni.

b) Piacszervezési tevékenységük révén nemcsak a közrendet, hanem a kommersziális csere rendjét is megszabták és felügyelték az agorán. Kijelölték, hogy az egyes árucikkeket a piac melyik részén szabad árusítani. Szabályozták, hogy ki kínálhat árut eladásra és kinek, illetve az erre vonatkozó törvények betartására ügyeltek (lásd pl. amint az athéni piacról rendeletben kitiltott megarai, ill. boeotiai megjelenik árujával, azonnal megjelennek a *sykophanták* feljelenteni a törvényt sértő árut és árust). Szabályozták, hogy bizonyos alapvető cikkek vásárára mely napon kerüljön sor.

Az élelmiszerek kínálata viszonylag folyamatos volt, de Platón szerint az igásbarmokat pl. a hónap huszadik napján, a folyadékokat a tizedik napon vitték a piacra. A különböző árucikkeknek elkülönült elárusítóhely volt kijelölve.⁴¹ Külön elárusítóhelye volt a friss és a sózott halaknak, a bornak, olajnak, a gabonaféléknek, lisztnek, főzelékféléknek stb.

Az agorán való kereskedelem alapján az athéni polgár előjoga volt, és ezt a privilégiumot néha megtagadták az idegenektől.⁴² Demoszthenész állítja, hogy Szolon egyik törvénye megtiltotta az idegeneknek az agorán való üzletelést,⁴³ és később ezt a törvényt Arisztophonosz indítványára ismét hatályba helyezték 403—402-ben. De maga Demoszthenész is említ egy adófajtát (xenikon telos), amit az agorán árusítani szándékozó idegenek fizettek és ezt az agoranomoszok gyűjtötték be.⁴⁴ Arisztophanész⁴⁵ is említ egy helypénz-adót, amikor a Boeotiából érkezett áruval megrakott férfitől egy angolnát *helypénz* fejében vesz el. Nem valószínű, hogy ez forgalmi adó lett volna⁴⁶ (mint a kikötői vám, amely a behozott áruk értékének egy, ill. kettő százalékát tette ki), inkább az agorán való árusítás jogát megváltó helypénznek tűnik, mely az idegeneket terhelte.⁴⁷ Az állami hatósági

³⁹ „... Vásárbírák

Kergessétek ki ezt a sykophantát,

Hogy mersz itt árulkodni, áruló?”

És korbácsot ragad Dikaiopolisz, Ar. Ach. 94. p.

⁴⁰ Ar. Ach. 102. p.

⁴¹ Az agorán minden árucikknek megszabott helye volt, ún. *πόλλοι*, melyeket azután az árucikkek nevével jelöltek, pl. *οἱ ἰχθόες*, ahol a halat, *τὰ λάχανα*, ahol a főzeléket, *τὰ κάβυα*, ahol a diót árulták stb. (Pecz V., Ókori Lexikon) és Ph. V. Stanley, Ancient Greek Market Regulations and Controls, University of California, Berkeley, 1976. 207. p.

⁴² McDowell, The Law... 156. p.

⁴³ Demoszthenész, 57. 31—2.

⁴⁴ Demoszthenész, 57.31., 34.

⁴⁵ Ar. Ach. 98. p.

⁴⁶ Bár néhányan, mint pl. Hasebroek emellett foglalnak állást.

⁴⁷ Ebben az értelemben nyilatkozik McDowell (The Law... 156. p.) és Stanley (211. p.).

beavatkozás a kommerciális cserébe odáig terjedt, hogy az árak alakulásába is közvetlenül beleszóltak (pl. a halak árát, az angolnát is beleértve, törvény rögzítette⁴⁸). Platón állítja: törvény írta elő, hogy milyen legmagasabb, ill. legalacsonyabb árat lehet követelni az egyes árukért, és ennek betartására az agoranomoszkok ügyeltek.⁴⁹ Egy másik törvény pedig úgy rendelkezett, hogy aki a piacon bármit is árusít, arra egy napon csak egy árat nevezzen meg, és ha ezen az áron nem sikerül eladnia, vigye haza. Számunkra meglepő, hogy adminisztratív eszközökkel léptek fel a kereslet–kínálat–ár mechanizmus érvényesülésének megakadályozására. Viszont kétségtől van szó és más állami tisztviselők tevékenységében ez még dominánsabb elemként jelentkezett. A *sitophylakes* pl. a gabona és liszt eladására felügyeltek, mely vonatkozásban szintén törvény tiltotta az árak szabad mozgását felfelé.⁵⁰ Egy másik törvény⁵¹ pedig megtiltotta a kereskedőknek, hogy egyszerre 50 mérőnél több gabonát vásároljanak fel. A rendelkezések célja nyilván az volt, hogy megakadályozzák a gabona felvásárlását és felhalmozását, azaz mesterséges hiány keltését a magasabb árak elérése reményében. A platóni legalacsonyabb és legmagasabb ár, tehát az alsó-felső limitálás is a fogyasztók, a közösség érdekeinek védelmét szolgálta. Az arisztotelészi etikából ismert csereelmélet képviselője ez a piacon. Közismert, hogy Arisztotelész a cserét az emberek közötti munkamegosztásból vezeti le. Az áruk értékét ebben a cserében nem a kereslet–kínálat önkénye határozza meg, hanem sokkal állandóbb egyenértékeken alapszik.⁵² A pénz is „megegyezés alapján” keletkezett, „s ezért *nomiszma* a neve görögül, mert nem természetben, hanem törvényen (*nomosz*) alapszik, s mert megváltoztatása vagy érvénytelenítése csupán tőlünk függ”.⁵³ És ez nem pusztán filozófia, irodalmi példákunk vannak a görög történelemből arra, hogy a belső piacon használt pénz értéke független volt a nemesfém-tartalomtól, és értékét rendelettel bármikor módosítani lehetett.⁵⁴ A pénz analógiájára a görögöknek mi sem volt természetesebb, mint hogy az egyes áruk ára is többé-kevésbé a *nomoszon* alapszik, azaz egy „tisztességes ártól” nagyon ne térjen el.

c) A személyes kapcsolatok fölötti felügyelet alatt az agorán adás-vevési ügyletet bonyolítók között keletkező viszony kontrollja értendő. Fő követelmény a „tisztességes kereskedelem” biztosítása, az „emberek piacon való érintkezésének” olyan mederbe terelése, amely a közösség biztonságát nem veszélyezteti. „Ne történhessen jogtalanság” — ez volt az agoranomoszkok tisztségének felállításakor is a vezérlő elv. Jogtalanság pedig az, ami a törvényeket, a közösséget sérti vagy veszélyezteti. Ezért az agoranomoszk ügyel arra, hogy a piacon ne forduljon elő hazugság, csalás, hamisítás.⁵⁵ Theophrasztosz⁵⁶ egy törvényre hivatkozik, mely szerint az agoranomoszk gondoskodik arról, hogy az agorán rend legyen, és hogy az eladók és a vevők ne csalják meg egymást. Demoszthenész is hivatkozik egy törvényre, mely bünteti az agorán való csalást.⁵⁷ A csalás, illetve a vevő félrevezé-

⁴⁸ McDowell (The Law... 157. p.) idézi Schol. on. Iliad 21.103.

⁴⁹ Pl. 850a.

⁵⁰ McDowell: The Law... 158. p.

⁵¹ Lysias 22. A gabonakereskedők ellen.

⁵² Arisztotelész: Nikomakhoszi etika, 1133a. „Viszonosságról tehát csak akkor beszélhetünk, ha kiegyenlítés történik, abban az értelemben, hogy amilyen viszonyban van a földművelés a csizmadiahoz, ugyanolyan viszonyban lesz a csizmadia terméke is a földműveséhez”.

⁵³ Arisztotelész, uo.

⁵⁴ Polányi Károly: Kereskedelem, piacok és pénz az ókori Görögországban, Budapest, Gondolat, 1984, 282 és köv. p. és Pseudo-Arisztotelész: Oikonomia, II. 1348b, 23.

⁵⁵ Pl. 917b.

⁵⁶ Theophrasztosz, Harpokration, κατά τῆς ἀγορᾶς ἀπενδεῖν nlich Äh., drückte sich Theophrast aus, der als besonderen Gegenstand ihrer Obhut das bei den Rednern mehrfach erwähnte Gesetz hervorhebt, das Käufern wie Verkäufern jedwede Täuschung untersagte” Lipsius, i. m. 93. p.

⁵⁷ Demoszthenész, Oratio adversus Leptinēn 20.9. κατά μὲν τὴν ἀγορᾶν ἀπενδεῖν νόμον γεγραφεῖται

tésének megelőzését szolgálta az *anagogé* a rabszolgavétel után, amennyiben a rabszolgáról utóbb kiderült, hogy már az eladáskor valamilyen súlyos betegségben szenvedett. A *diké anagogé*ra, azaz a rabszolga visszavétele érdekében a perindításra hat hónapon (a „szent betegség”, az epilepszia esetén egy éven) belül volt lehetőség. Természetesen ha a vevő tudott a hibáról — mert azt vele az eladó közölte —, vagy tudnia kellett volna, mert felismeréséhez szakértelemmel rendelkezett, azaz orvos vagy *gymnasion*-vezető volt, akkor nem volt lehetőség a *diké anagogé* kérésére. A pert az agoranomosz előtt kellett indítani: „the buyer should publicly announce before the *agoranomoi* that the *slave sold to him* suffered from a *disease*, and that the vendor had to be present.”⁵⁸ A per egyébként az egy hónapon belül eldöntendő ügyek közé tartozott. Arisztotelész az egy hónapon belül elintézendő ügyek között együtt említi a rabszolgák és igásbarmok miatti vádakokat (más, az agorát érintő ügyekkel együtt pl. ha valaki a kölcsönvett pénzt nem fizeti vissza, vagy valaki piaci üzlethez forgótőkét vesz kölcsön)⁵⁹. Valószínű, hogy az igásbarmokkal kapcsolatos szavatossági perek is ugyanúgy az agoranomosz hatáskörébe tartoztak. Az agorán tevékenykedők család magatartásának megelőzése érdekében pedig „foglalják írásba, mit kell az árusnak cselekednie és mit nem szabad, és a piacon levő hivatalos helyiségek előtt egy oszlopra írva helyezték el ezeket, mint a piaci forgalomra vonatkozó világosan közhírré tett törvényeket”⁶⁰. Platón jogalkotói, jogfejlesztői kompetenciát is vindikál az agoranomoszoknak a római *ius edicendi*-hez hasonló tartalommal. Ennek valószínű vagy valószínűtlen voltáról fentebb már szóltunk, és ez legfeljebb hipotézis lehet, az anakronizmust pedig, főleg a római jogi formáknak a görög jogra való ráerőszakolását szeretnénk elkerülni.

d) Az eladásra kerülő áruk felügyelete egyik legfontosabb tevékenységi köre volt az agoranomosznak. Arisztotelész írja, hogy „az ő feladatukká teszik a törvények, hogy az összes árucikkre felügyeljenek, hogy csak tiszta és hamisítatlan cikkek kerüljenek eladásra”⁶¹. Ez az árufelügyelet magában foglalta az Arisztophánész által oly keserűen emlegetett megarai és boeotiai cikkekre kivetett behozatali tilalom betartatását is, amint ezt a sykophanták makacs feljelentési próbálkozásai mutatják. Másrészt valóban arról van szó, hogy senki se áruljon „hamisított portékát”, mert ha valaki erre vetemedik, azt Platón szerint annyi korbácsütésre ítélték, ahány drachmára tartotta az áruját, és ezt a piacon azonnal végre is hajtották.⁶² Athenaeusz⁶³ tudósít egy törvényről, mely megtilja a halárusoknak, hogy vízzel spricceljék az eladásra kínált halat. Ez is a csalás ellen védte a vevőket, hisz az így kezelt hal frissebbnek látszik, illetve, ha a sózott halat vízzel öntik le, akkor friss halnak látszik, ami nyilvánvaló hamisítás.

e) Jogszolgáltatási tevékenységük⁶⁴ egyrészt a már említett rabszolgaeladásból származó anagogé-perekre terjedt ki, másrészt büntetékiszabási szankcióval éltek minden esetben, ha a törvényt vagy a közrendet valaki megsértette a piacon. Az általuk kiszabott büntetések az elkövetők státuszához igazodtak: ha rabszolga vagy idegen volt a büntetendő, akkor testi fenyítést alkalmaztak, ha polgár volt, akkor pénzbírsággal büntették (Platón alapján

⁵⁸ Pringsheim: The Greek Law of Sale, Weimar, 1950. 475. p.

⁵⁹ Arisztotelész: Az athéni állam, 52, 2.

⁶⁰ Pl. 917c.

⁶¹ Arisztotelész: Az athéni állam 51, 1.

⁶² Pl. 917d.

⁶³ Athenaeusz 6.225.c., Stanley i. m. 207. o.

⁶⁴ McDowell, 26., 158. p. hangsúlyozza, hogy az agoranomoi bírói hatáskörrel rendelkeztek, pl. ha valaki túlfizettetett, vagy egyébként tisztességtelenül viselkedett a piacon.

100 drachmáig szabhattak ki pénzbírságot)⁶⁵. Nagyobb perérték esetén átadták az ügyet a bíróságnak.

Sokféle „büntettség” az alapozta meg illetékességüket, hogy a cselekményt az ő fönhatóságuk alá tartozó területen, azaz a piacon követték el. Így, ha valaki szüleit ütlegeti és ezt egy másik ember közönnyel szemléli, s nem siet a bántalmazott segítségére, akkor nemcsak az elkövetőt, de a segítségnyújtást elmulasztót is szigorúan büntették. Amennyiben az incidens a piacon történt, akkor az agoranomosz járt el. Ugyanígy ha valaki a más által elrejtett kincset jogtalanul eltulajdonítja, azt mindenki köteles feljelenteni. És ha ez a piacon történt, akkor a piacfelügyelőknél kellett megtenni a feljelentést. Ezekben az esetekben egyszerűen a cselekmény elkövetésének helyéhez igazodó illetékességről van szó, amennyiben ugyanis ugyanezeket a cselekményeket a városban követik el, úgy a városfelügyelők (*astynomoi*) elé tartozik az ügy. Ha idegenek tartózkodtak Athénban, hogy a várost megismerjék, „szemlélődjének” és tanuljanak, és peres ügyük támadt, akkor 50 drachma kárértéken aluli ügyeikben a papok bíraskodtak, 50 drachma felett pedig az agoranomoszok.⁶⁶ Ezeknek az idegeneknek a vitás ügyeit tehát nem utalták az esküdtbíróságok elé.

Az agoranomoszok tevékenységének jellegében megfigyelhetők az antik társadalmat jellemző specifikumok: a politikai, a vallási, a gazdasági és a jogi szférák szoros összefonódása. A politikai indíttatású jogi normák mélyen beleavatkoznak a gazdasági szférába.⁶⁷ Elkülönült gazdasági szektorról nem is beszélhetünk. A gazdasági elem intézményszerűsége és más társadalmi viszonyokba beépülve érvényesül. Az agoranomoszok rendészeti-büntető és jogi-szabályozó tevékenysége ebbe a koncepcióba illeszkedik, mert híven tükrözi az állandó és kitartó törekvést a gazdasági szféra minden eszközzel való kontrollálására és beépítésére az állami feladatok és célok rendszerébe. Nem fejlődhetett ki egy individuális profitörökvésre épülő gazdaság ott, ahol a társadalom integráló tényezői a közösség (*koinonia*), önellátás (*autarkia*) és igazság hármasa köré rendeződtek.⁶⁸ Az antik társadalom tagja valóban nemcsak *zoon politikon* (polis-Wesen) volt, hanem *zoon oikonomikon* (Haushalts-Wesen) és *zoon koinonikon* is, aki a természettől arra rendeltetett, hogy közösségekben éljen.⁶⁹ A *zoon oikonomikon*nal szemben a *zoon koinonikon* élvezett primátust (közeli még az archaikus társadalom emléke). A közösségi kötődésű ember viszont kezdetben értelmetlenül szemlélte az agorán zajló kommerciális cserét, ahol egyesek a túlfiztetés révén meggazdagodnak, ami nyilvánvaló igazságtalanság azokkal szemben, akiknek kárára nyereszkeskednek. Megsértik ezzel a cserének az archaikus társadalmakra jellemző alapelvét, az egyenértékek cseréjét.⁷⁰ Hogyan igazolható a kommerciális csere léte és virágzása a *koinonia* szemszögéből nézve? A csere mint jelenség a munkamegosztás által kitermelt szükségletet elégíti ki, ám magában rejtje az egyenlőtlenség lehetőségének veszélyét. Ezért fokozott állami kontrollra van szükség, céltudatos beavatkozásra a kereskedelem menetében. A közösséget védeni kell a cserében rejlő veszélyekkel szemben.

⁶⁵ Pl. 764b—c és Lipsius i. m., 95. p. „Eine Strafkompetenz stand ihnen in gleichen Umgang wie den Astynomen zu, gegenüber Sklaven und Fremden Körperliche Züchtigung, gegenüber, Bürgern kleinere Geldbußen. Über schwerere Übertretungen hatten sie einen Gerichtshofentscheiden zu lassen, wofür einen Beleg die Vorladung des Philokleon durch die von ihm geschädigten Brothändlerin in Arist. Wespen bietet.”

⁶⁶ Pl. 881c. 913d.

⁶⁷ Lukács Gy.: „Geschichte und Klassenbewußtsein, Berlin, 1923. 66. p., idézi Hamza G.: Jogösszehasonlítás és antikvitás, Budapest, 1985. 118. o. „ökonomische und juristische Kategorien sind sachlich, dem Gehlthe nach unzertrennbar ineinander verflochten”.

⁶⁸ Arisztotelész: Nikomakhoszi etika, 1132b, 1133a.

⁶⁹ M. I. Finley: Die antike Wirtschaft, München, 1977, 181. p.

⁷⁰ Polányi Károly: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet, Budapest, 1976, 194—195. p.

Ennek az állami kontrollnak és adminisztratív szabályozásnak egyik produktuma az agoranomosz tisztségének létesítése, és az a széles körű kompetencia, amellyel megsabta a kommerciális csere feltételeit és menetét a piacon. „A piac szankciója az állampolgárok szívébe vésetett, és azt a követelményt jelentette, hogy hűnek kell lenni a közös istenekhez; nem a perzsák láthatatlan istenéhez és még csak nem is a hellének isteneihez..., hanem a helyi istenséghez, akinek a szobra a templomban állt, és akinek az aurája a polisz azonosságát fenntartotta.”⁷¹

ÉVA JAKAB

DIE STAATLICHE KONTROLLE ÜBER DEN KOMMERZIELLEN
WARENAUSTAUSCH IN DER MARKTPOLIZEILICHEN TÄTIGKEIT
DER AGORANOMOI IN ATHEN IM 5—4. JH.V.U.Z.

(Zusammenfassung)

Die wirtschaftlich-regulierende und die polizeilich-juristische Funktion der Agoranomoi wurde in diesem Aufsatz untersucht. Das Objekt des Studiums bezieht sich ebenso auf die Kompetenz der Agoranomoi in der Ausübung der Marktaufsicht wie auf die Wichtigkeit der staatlichen Kontrolle des kommerziellen Lebens der Agora (Markt). Diese Aufgabe wurde durch die Komödien von Aristophanes und die Werken von Platon und Aristoteles zu bestrahlen versucht. Vorerst taucht auf die Frage, wie weit der Staat durch die offizielle Tätigkeit der Agoranomoi in die Organisation und in den Lauf des Markthandels eingegriffen hat. Die Tätigkeit der Agoranomoi wurde der Prüfung in die folgenden Gruppen eingegliedert unterworfen: 1. Die Überwachung des physischen Zustandes der Agora und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung; 2. Marktorganisation; 3. Die persönlichen Kontakten, und die Besorgung deren richtiges Ablaufes; 4. Die Beaufsichtigung der zu verkaufenden Waren; 5. Die Marktgerichtsbarkeit. Die mögliche Auslegung der administrativen Marktorganisation und der strengen Marktaufsicht kann auf die Strebung nach Aufhebung des Widerspruches zwischen dem *zoon koinonikon* und *zoon oikonomikon* zurückgeleitet werden.

⁷¹ Polányi Károly: Az archaikus társadalom... 438. p.

A felügyelet fogalma a jogirodalomban és a jogi szabályozásban

I. A felügyelet, az irányítás és az ellenőrzés fogalmak értelmezése, elhatárolási kísérletek

„...az államigazgatás legfelsőbb irányítása (vezetése) és felügyelete olyan összefüggő fogalmak, amelyeket egymás nélkül használni szinte lehetetlenség. Ezeknek a fogalmaknak a tartalma elméletileg kellően tisztázottnak nem mondható...”¹

„Az utóbbi években azonban több oldalról is felmerült az egyes állami és jogintézmények helyének, szerepének differenciált és pontos meghatározása ezen belül az ellenőrzés és a felügyelet elhatárolásának szükségessége is.”²

„Ez a bonyolultság tökröződik az irányítás és a felügyelet szavak értelmezésének és alkalmazásának sokrétűségében. S bár talán éppen az államigazgatási jog tudománya mutathat fel legtöbb eredményt e fogalmak tartalmának elméleti tisztázásában, mégis igazat kell adnunk azoknak, akik ezt a tisztázottságot korántsem tartják elégségesnek.”³

„A szervezés gyakorlatában és a szervezéssel foglalkozó legkülönbözőbb aspektusú elméleti munkákban rengeteget szerepelnek ezek a kifejezések: irányítás, felügyelet, ellenőrzés stb. A tanulmányok szerzőivel szemben sokszor támasztott igény: „mondják meg hát pontosan” mit is értenek ezeken a fogalmakon. Az adott, rendszerint tömör meghatározások többnyire nem elégítik ki az olvasókat.”⁴

„A különböző jogágakba (alágazatokba) sorolható jogszabályok nem azonos fogalakkal operálnak.”⁵

A fenti idézeteket csupán illusztrációszerűen, tehát távolról sem a teljesség igényével állítottuk időrendi sorrendbe. Számos más — a felsorolt szerzők által is hivatkozott — mű foglalkozott a szocialista magyar közigazdaságtudomány története során a vázolt problémával. A citátumok kronológiai sorrendbe állítása kettős célt szolgál.

¹ Szamel Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái, Budapest, 1963. 154. p.

² Török Lajos: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet, Jogtudományi Közlöny, 1962. 2—3. sz. 83. p. — A szerző maga is a vonatkozó szovjet irodalom jelentősebb műveinek felsorolása mellett külön hivatkozik *Berezovszkaja Sz. G.* ügyészi felügyelet a szovjet államigazgatásban (Moszkva, 1954.) című, valamint a csehszlovák szerzők közül *Nikodym D.*: Az ellenőrzés, mint a szocialista törvényesség jogi biztosítója az államigazgatási és gazdasági igazgatásban (Právnické Studie, 1961.) című művekre.

³ Raft Miklós: Az irányítás és felügyelet értelmezése szóhasználatára. Az irányítás, a felügyelet és ellenőrzés néhány gyakorlati kérdése. TISZI Tanulmánykötet, 1975. Budapest, I/3. p.

⁴ Szentpéteri István: Irányítás, felügyelet, ellenőrzés. Állam és Igazgatás, 1980. 9—10. sz., 819. p.

⁵ Kiss László—Szamel Lajos: A jogismeretet gátló jogalkotási tényezők, különös tekintettel a jogon belüli ellentmondásokra. Budapest, 1983., 82. p. — A szerzők a fogalmi ellentmondások egyik példaként hozzák fel az irányítás, felügyelet fogalmak ellentmondásos használatát (i. m. 168. p.).

Egyrészt annak jelzése, hogy a probléma ma sem lezárt. Ennek egyik oka valószínűleg az, amelyet az egyik idézett tanulmány szerzője is megállapít „...a fogalmi definíciók csakis annyiban időtállóak, amennyiben a definiált viszonyok azok.”⁶

Másrészt: a hivatkozott művek keletkezésének dátumában nemcsak a szerzői subjektumnak, hanem objektív körülményeknek is jelentős szerepük van.

A témával foglalkozó magyar szocialista közigazgatástudományi irodalom tanulmányozása arra a következtetésre vezet, hogy a szóban forgó problémakör kutatásának története nagyjából három szakaszra osztható:

1. Az 1967. évet megelőző kutatások.
2. Az 1967 utáni időszak vizsgálatai kb. 1980-ig.
3. A probléma „újjaszületése” az 1980-as évek elején.

A továbbiakban a rendelkezésemre álló keretek között a jelzett fogalmak tisztázása érdekében kifejtett erőfeszítések bemutatására és a mai helyzet felvázolására teszek kísérletet.

1. Az 1967. évet megelőző kutatások

1/1. Az 1956. évet követő politikai konszolidáció a közigazgatás elméleti és gyakorlati szakemberei számára elsőrendű feladatként a szocialista törvényesség helyreállításában való közreműködést jelölte meg. Az elmélet síkján ez azt jelentette, hogy ki kell dolgozni „...a szocialista törvényesség eszméjének ... elméleti és elvi problémáit az államigazgatásra nézve...”⁷. Az 1950-es évek végén, a 60-as évek elején a magyar szocialista közigazgatástudományi irodalom egyre-másra produkálta a fontos közigazgatási jogi intézményeket tárgyaló tanulmányokat, monográfiákat.⁸ A szerzők egy része a klasszikus közigazgatástudományi témák mellett figyelmét a közigazgatás intern szférája felé fordította, szakítva a közigazgatási jogi dogmatika azon tételével, miszerint a közigazgatás belső életének vizsgálata nem a jogtudomány feladata. Ezen irányzat képviselőinek szeme előtt nem elsősorban a klasszikus, közigazgatás-állampolgár (ügyfél) viszonyrendszer lebegett, hanem figyelmüket a szocialista közigazgatás új, a polgári bürokrácia számára nem létező feladatainak tanulmányozása felé fordították.

A tudományfejlődés belső törvényszerűségein, illetve bizonyos gazdaságirányítási változásokon kívül szerepet játszott a közigazgatás új megváltozott tartalmú fogalmait, intézményeit témájakul választó elméleti munkák megírásában az is, hogy az említett intézményeket szabályozó jogi normák a kialakulatlan, átmeneti viszonyokra jellemző módon azok érvényesülését is befolyásoló ellentmondásokat hordoztak.⁹

A fent vázolt folyamatba tartozik az a vita is, amely a felügyelet fogalma körül kialakult az 1960-as évek elején. A közigazgatás-tudomány képviselőinek témaválasztását, a már említett gazdaságirányítási változások nagyban befolyásolták, amelyek mindenekelőtt a mezőgazdaság állami irányítása terén mentek végbe. Erre a korszakra esik „...a mező-

⁶ Raft Miklós: i. m. 1. p.

⁷ Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977.

⁸ A fontosabbak: Szamel Lajos: A jogforrások, Budapest, 1958., Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai, 1957., Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Budapest, 1963. Martonyi János: Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata, 1960. Kovács István: Az államigazgatás meghatározása. Állam és Jogtudományi Intézet Értesítője, 1957.

⁹ Az ellentmondásos szabályozásra több szerző is konkrét példákat említ, pl.: Szamel Lajos i. m. 161. és köv. p., Bartus Imre: A felügyeleti bírságolás. Állam és Igazgatás. 1962/9. 693—704. p.

gazdasági termelőszövetkezeteket érintő állami felügyelet és irányítás jogintézményinek és belső rendszerének kidolgozása...”¹⁰

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami (államigazgatási) irányításának gyakorlatában és jogi szabályozásában ebben az időszakban olyan változások következtek be, amelyek az elmélet számára az irányítás és a felügyelet fogalmának, módszereinek jogintézményekbe való foglalását, elméleti igényű feldolgozását tüzték napirendre. A mezőgazdasági jogászok egy konkrét területen, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek vonatkozásában vetik fel azt a problémát, hogy az állami (államigazgatási) tevékenység milyen kategóriákkal jellemezhető, ezeknek mi a tartalma és egymáshoz való viszonya. A különböző nézetek két véglet között változtak. Voltak, akik az irányítást és felügyeletet szinonim fogalmaknak tartották, míg mások ennek ellenkezőjét vallották, kimondva, hogy az irányítás a tágabb, melybe a felügyelet is beletartozik.

Török Lajos szerint e két tábor vitája végül is utóbbiak győzelmével végződött, legalábbis abban az értelemben, hogy általánossá vált az a nézet, mely szerint az említett két terminus tartalmilag nem esik egybe. Továbbra is megmaradt azonban a nézetkülönbség a tekintetben, hogy mit kell e kategóriák tartalmán érteni.¹¹

A szóban forgó nézetek főleg abban különböztek, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel kapcsolatos állami (államigazgatási) tevékenység egészét hogyan, milyen arányban osztják kétfelé irányításra és ezen belül — mégis ettől elkülönítve — felügyeletre. A különböző vélemények közös elemei a következők:

- az irányítás magába foglalja a felügyeletet,
- az irányítás komplex jogi és nem jogi elemeket is magába foglal,
- míg a felügyelet jogi kategória (formáját, kereteit jogszabály határozza meg) és azt a közigazgatás hatóságai gyakorolják.

Abban a kérdésben teljes a nézetazonosság, hogy a felügyelet nem egyenlő az ellenőrzéssel, ugyanakkor az is általánosan elfogadott e körben, hogy a felügyelet joga az ellenőrzési jogot mindig magába foglalja, a felügyelet tehát ellenőrzés nélkül elképzelhetetlen. A kettő között az jelenti a különbséget, hogy a felügyelet plusz jogosítványokkal rendelkezik.

1/2. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami irányításával, felügyeletével kapcsolatos vita hatása a közigazgatási jogi irodalomra minden kétséget kizáróan megállapítható, hiszen az akkori közigazgatási művek szinte kivétel nélkül említést tesznek róla a téma tárgyalása során.

A közigazgatástudomány számára azonban a probléma a dolog jellegéből következően komplexebb, történeti aspektusai vannak, ugyanakkor az általános, tehát részterületektől (ágazatoktól) független értelmezés igénye is jelentkezik. A tiszta kép kialakítását az is akadályozta, hogy a különböző jogszabályok, de a szakirodalom is gyakran használta (és használja ma is) a felügyelet, főfelügyelet, szakfelügyelet, elvi és operatív irányítás, felügyeleti szerv stb. fogalmakat, anélkül, hogy legalább hozzávetőlegesen meghatároznák azok tartalmát. Az egyes jogszabályok, amikor két vagy több szerv alá-főlé rendeltségéről, felügye-

¹⁰ *Prugberger Tamás*: A szövetkezet felügyelet intézményrendszer fejlődése. Szövetkezeti Kutató Intézeti Közlemények, Budapest, 1984., 178. p. — Az adott korszak igen gazdag irodalmából a fontosabbak: *Erdei Ferenc*: A termelőszövetkezeti gazdaságok állami irányítása, Állam és Igazgatás, 1962. 10. sz., *Nagy László*: A termelőszövetkezet állami irányításának néhány jogi problémája, Állam és Igazgatás, 1960. 9. sz., *Földes Iván*: A termelőszövetkezetekről szóló tvr., és az államigazgatási szervek néhány feladata, Állam és Igazgatás, 1959. 4. sz.; uő: A termelőszövetkezetek állami felügyelete Jogtudományi Közlöny, 1961. 2. sz., A termelőszövetkezetek állami irányítása (Kandidátusi értekezés), 1962., *Bak József*: A mezőgazdasági szövetkezetek állami irányításának egyes jogi kérdései. Állam és Igazgatás, 1961. 1. sz.

¹¹ *Török Lajos*: i. m. 85. p.

leti vagy irányítási kapcsolatáról rendelkeztek, más-más jogosítványokat biztosítottak vagy ellenkezőleg, megelégedtek annak pusztá deklarálásával, hogy a viszony alá, fölérendeltségi, a tartalmi körülírás elhagyása mellett.

Ezzel magyarázható a — főleg a gyakorlat oldaláról jelentkező — igény, hogy az említett fogalmak tartalmát magas szintű jogszabály rendezze. Az elmélet képviselői ezt ellenezték, mégpedig egyrészt azért, mert a problémát elvinek, tehát tétéles jogi szabályozással megoldhatatlannak tartották, másrészt: „Az elmélet szerint a feladat tehát nem abban áll, hogy jogszabályokban meghatározzuk a felügyelet és különböző formáinak definícióját, hanem abban, hogy a jogszabályokban használt különböző terminológiák egységesítése érdekében olyan egységes terminus technikusokat alakítsunk ki, amelyeken általában mindenki azonos tartalmat ért.”¹²

A kibontakozó vitában a közigazgatás-tudomány több képviselője is megszólalt, sőt a közigazgatástudomány szakfolyóirata vitacikket közölt a témáról.¹³ A polémia egyik gyűjtőpontjában annak vizsgálata áll, hogy a felügyelet-e a szélesebb forgalom, mely az irányítást is magába foglalja vagy a tétel fordítottja igaz. Előbbi tekinthető a hagyományos álláspontnak, ez tudniillik megfelel a polgári közigazgatási jog szabályainak és tudományának.¹⁴

A másik táborba tartozó szerzők felismerve a kérdéses fogalmak használatában, szerepében bekövetkezett változásokat, olyan álláspontra helyezkedtek, mely sokkal inkább összhangban van a szocialista állam és ezen belül az államigazgatás tényleges tevékenységével.¹⁵ A legalaposabb, legátfogóbb elemzés *Szamel Lajosnál* található, aki több tanulmány mellett¹⁶ egy monográfiát szentelt a probléma tanulmányozásának.¹⁷ Ebben részletesen foglalkozik a felügyelet fogalmának kialakulásával. Megállapítja, hogy a felügyelet első megjelenési formája a királyi főfelügyelet kialakulásában található meg a XV. században. Teljes kiépülése a burzsoá centralizáció következménye.¹⁸

¹² *Török Lajos*: i. m. 86—87. p. — A szerző maga is hivatkozik a témával kapcsolatos írásokra, úgymint Berényi Sándor: A „felügyelet” terminológiai alkalmazásával kapcsolatos kérdések, Bp., 1961., valamint Megjegyzés a jogszabályokban használatos „felügyelet”, „főfelügyelet”, „szakfelügyelet” és „irányítás” kifejezések használatára vonatkozó javaslatra. Az Állam és Jogtudomány Intézetben készült anyag, Budapest, 1961.

¹³ *Boross Béla*: Irányítás és felügyelet a gazdasági igazgatásban. Állam és Igazgatás, 1962. 10. sz.

¹⁴ *Szatmári Lajos*: A bírságolás hatásköri és szervezeti kérdései. Állam és Igazgatás, 1961. 3. sz. 208. p. — Hivatkozott szerző a tradicionális nézetet vallók közé sorolja *Beér Jánost* és *Mártontffy Károlyt*, az 1959-ben megjelent Államigazgatási jog — egyetemi jegyzet szerzőit, és hasonló értelemben szól erről *Pikler Kornél* is egy 1960-ban napvilágot látott tanulmányában. (*Pikler Kornél*: Az állami kereskedelmi felügyeletről. Jogtudományi Közlöny, 1960., 7—8. sz.)

¹⁵ Ide sorolható mindenekelőtt *Szamel Lajos*: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Budapest, 1963., *Szatmári Lajos* (lásd 14. sz. lábjegyzet), *Török Lajos* (lásd 11. sz. lábjegyzet), *Bartus Imre*: Felügyelet a szabálysértési eljárásban, Állam és Igazgatás, 1965. 6. sz. 547—555. p.

¹⁶ Pl.: *Szamel Lajos*: Az utasítási jog tartalma az államigazgatásban. Az Államigazgatás néhány kérdése és a közalkalmazottak munkajogi helyzete. Budapest, 1958.

¹⁷ Lásd 15. sz. lábjegyzetet!

¹⁸ „Újólág hangoztatva a felügyeleti jog és a centralizáció történelmi sorsközösségét, s kialakulásának gazdasági meghatározottságát a felügyelet intézménye életrehívásának okait közelebbről is több oldalról megvilágítandónak látjuk. Jogi szempontból nézve a burzsoá alkotmányosság eszmeköre jegyében az egységes jogrend hiánya és megteremtésének célja idézte fel. Társadalmi oldaláról tekintve az a szükségesség, hogy a sajátos feladatú élethivatású, vallási stb. testületi és a területi önkormányzatok által képviselt elkülönült érdeket az uralkodó osztálynak ösztársadalmiakká kikiáltott érdekeivel lehető összhangba lehessen hozni. Szervezeti oldalról abban, hogy az állami szervezeten belül a központi és a helyi szervek — mind a területi önkormányzatok, mind a bíróságok — szervezeten és működésükben is egységbe foglaltassanak. Végül gazdasági oldalról szemlélve a rendelkezésre álló anyagi erők lehető egységes felhasználhatóságát jelölhetjük meg okként és célként.

A burzsoá közigazgatási jog és tudománya fejlődésének vizsgálatából szerző arra a következtetésre jut, hogy bár a központi közigazgatás és az önkormányzatok (területi és területi, hivatási) viszonyára a felügyelet kifejezés használatos, de valójában ez csupán az önkormányzatok „államosításának” tényleges céljait van hivatva leplezni, azt az illúziót keltve, hogy a központi hatalom tevékenysége az önkormányzatok jogkörét nem csorbitja.

A valóságos viszonyrendszer „megmagyarázását” és ebben a centrum hatalmi túlsúlyának mintegy ideológiai alátámasztását szolgálja az a felfogás, mely a felügyelet részének tekinti az ellenőrzés mellett az irányítást is.¹⁹ A felesleges ismétlések elkerülése céljából, valamint terjedelmi korlátok miatt csupán szerző legalapvetőbb tételeinek felsorolására szorítkozunk. A magyar szocialista közigazgatás-tudomány és tételes jog elemzéséből Szamel Lajos a következő megállapításokat teszi:

- a felügyelet magában foglalja az ellenőrzést, enélkül elképzelhetetlen, de a pusztán ellenőrzést meghaladó jogosítványokkal rendelkezik,

- az irányítás több, mégpedig döntően a rendelkezési joggal több a pusztán felügyeletnél,

- „van irányítási jog nélküli felügyeleti jogkör, s viszont felügyeleti jog nélkül az irányítás elképzelhetetlen”,

- az ún. „hierarchián kívüli” felügyelet típusai: a) az ügyészi felügyelet; b) az egyesületek feletti államigazgatási felügyelet; c) a speciális felügyelet (KÖJÁL, Bányaműszaki Felügyelet stb.); d) szakfelügyelet.²⁰

Műve további részében szerző részletesen tárgyalja az ún. hierarchikus felügyelet és irányítás kérdését több olyan fontos, nagy horderejű összefüggés alapos, mélyreható elemzésével, melyekkel kapcsolatban tett megállapításai jelentős hatást gyakoroltak a magyar közigazgatás-tudomány későbbi fejlődésére. (Terjedelmi korlátok teszik lehetetlenné, hogy kitérjek ezek részletes tárgyalására, azok egyébként is széles körben ismertek.)

Külön kell szólnunk, bár korábban érintettük, *Török Lajos* munkájáról, aki a felügyelet fogalmát elsősorban az ellenőrzés felől megközelítve vizsgálta.²¹ Felfogása a tárgyalat irányzatán belül annyiban speciális, hogy míg mások elsősorban az irányítás-felügyelet elhatárolására koncentrálnak és a felügyelet-ellenőrzés problémakört könnyebben megoldhatónak tartják, addig ő fő kérdésként ez utóbbit veszi szemügyre. Nézeteinek koncentrált kifejtését a következő gondolatok jelentik:

- a felügyelet és ellenőrzés elméleti igényű elhatárolása csak egy konkrét területen, az államigazgatás vonatkozásában célszerű, tehát mint speciális államigazgatási jogi terminus technikus értelmezhető. Ennél szélesebb értelemben való elkülönítés nem vezethet eredményre.

- Az elhatárolás csak komplex módon a szervi, tárgyi és az eszköz (jogosítvány), aspektusok együttes figyelembevételével valósítható meg.

- Az államigazgatási felügyeletet nem általában az államigazgatási ellenőrzéstől, csak a külső (nem hierarchikus) ellenőrzéstől kell elhatárolni. „Ha ugyanis az államigazgatási szervek hierarchiáján belül a fölé, és alárendeltségi viszonyokból kiiktatjuk a felügyeletet és az eddigi területen jelentkező felügyeletként felfogott tevékenység alatt minden esetben ellenőrzést értünk, akkor nem lehet egyetérteni azokkal, akik az államigazgatási felügyelet és ellenőrzés meghatározásánál, illetve

¹⁹ Szamel Lajos: i. m. 157. és köv. p.

²⁰ Szamel Lajos: i. m. 160—172. p.

²¹ *Török Lajos* könyve, amely kutatási eredményét összegzi, csak később jelent meg nyomtatásban, de témával kapcsolatos munkássága alapvetően a tárgyalat korszakra esik. *Török Lajos: Az állami ellenőrzés szocialista rendszere.* Budapest, 1971.

elhatárolásánál azt tekintik a köztük levő alapvető különbségnek, hogy az ellenőrzés hatósági intézkedési jogosultság nélküli, a felügyelet pedig hatósági jogosítvánnyal rendelkező tevékenység.”²²

Végül e tanulmány tárgyára is tekintettel vissza kell térnünk — *Boross Béla* — már említett — vitacikkére, amely az irányítás és felügyelet kérdéskörét kifejezetten a gazdasági igazgatás vonatkozásában tárgyalja. Felfogása jelentősen eltér az eddig ismertett irányzatoktól, melynek oka az, hogy szerző e fogalmak tartalmának meghatározásánál kizárólag az állam és vállalatai között fennálló viszonyokból indul ki. E szerint „a gazdasági igazgatásban az államigazgatás közhatalmi jellegű aktusait irányításnak, a tulajdonosi mivoltából fakadó igazgatási jogkört felügyeletnek helyes felfogni.”²³

Cikkének további részéből kitűnik, hogy a felügyeletet lényegében a hierarchikus alá-, fölérendeltséggel azonosítja, míg az irányítást inkább elvi (normatív) és kormányzati szintű tevékenységnek minősíti. Érinti továbbá a főfelügyelet, szakfelügyelet fogalmát, előbbiről megállapítva, hogy az ún. „másodfokú felügyelet”, azaz a minisztériumok felügyeleti tevékenysége. Utóbbit viszont az irányítással rokonnak érzi és az általánosan elismert tartalommal írja le.

1/3. Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés elhatárolásával kapcsolatban többen is fontos kérdésnek tartották annak megválaszolását, hogy a felügyelet aktusfelülvizsgálati jogának mi a terjedelme, vagyis kiterjed-e az aktus jogszerűségének megítélésén túl — (ez általánosan elfogadott és a jogi szabályozás is megerősíti) — a célszerűség kérdésére is. Ennek eldöntése már csak azért is fontos, mert a felügyelet terminus többféle vegyes értelmű használata, valamint különböző változatai (főfelügyelet, szakfelügyelet) mellett gyakran kap „törvényességi” jelzőt, sőt a már érintett termelősövetkezeti felügyelet körében a törvényességi szó a felügyelet állandó jelzőjévé vált, megkülönböztetésül más egyéb „felügyeleti szervektől”. Úgy tűnik tehát, hogy vannak törvényességi felügyelet és felügyelet. Vannak, akik azon véleményüknek adnak hangot, hogy minden felügyelet törvényességi abban az értelemben, „hogy a felügyeletük alá tartozó szerveknél a tevékenység jogszerűségét ellenőrizhetik”²⁴

A probléma több szempontból történő megvizsgálását követően *Szamel Lajos* a hierarchikus felügyelet vonatkozásában arra a következtetésre jut, hogy a felügyeleti jog törvényességi felügyeletre történő korlátozása semmiképpen nem kívánatos, mert „ha ...a jogalkalmazó... az értelmezés műveletét elvégezte — nem hozhat olyan határozatot, amely törvényes és egyben joggal visszaélést tesz lehetővé, súlyosan méltánytalan vagy éppen közérdekellenes stb.”, majd hozzáteszi, hogy ez alól kivétel, ha a határozattal a szándékolt cél meg nem valósítható, továbbá ha a hatóság két vagy több egyformán törvényes megoldás között választott, s végül, ha nem kötelező méltányossági okot figyelembe vett, vagy mellőzött...”²⁵

Bartus Imre szerint a felügyelet jogosítványai annak megfelelően alakulnak, hogy az hierarchikus, törvényességi vagy szakfelügyelet. Szerinte a célszerűtlenségi felülvizsgálathoz csak a hierarchikus felügyeletnek van joga.²⁶ *Török Lajos* azt a megállapítást fejti ki, hogy a felügyelet általában törvényességi, de lehet nem törvényességi is. A nem törvényességi felügyeletre példaként az egyesületek feletti felügyeletet említi.²⁷

²² *Török Lajos*: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet. Jogtudományi Közöny, 1962. 2—3. sz. 89—91. p.

²³ *Boross Béla*: i. m. 855. p.

²⁴ *Szamel Lajos*: i. m. 169. p., *Bartus Imre*: i. m. 548. p.

²⁵ *Szamel Lajos*: i. m. 175—176. p.

²⁶ *Bartus Imre*: i. m. 548. p.

²⁷ *Török Lajos*: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet. 89. p.

A felügyelet eljárásjogi szabályozása a felügyeleti úton történő jogorvoslást, tehát az aktus megsemmisítését, vagy megváltoztatását csak a jogsértés esetére korlátozza. A jogirodalomban található olyan álláspont, amely a jogszerűség fogalmát kiterjeszti a mérlegelés, valamint a ténybeli megalapozottság esetére is,²⁸ míg *Toldi Ferenc* a tanácsai szakigazgatási szervek hatósági aktusainak vb által történő felülvizsgálata kérdésében úgy foglalt állást, hogy a jogszabálysértő aktus felülvizsgálata kötelező, míg célszerűtlenség esetén a felügyeleti jog érvényesítése a felügyeleti szerv mérlegelésére van bízva.²⁹

1/4. A tárgyalt korszak legjelentősebb eredményeit és jellemző vonásait a következőkben látjuk:

a) Igen fontos lépésnek tartjuk a magyar szocialista közigazgatástudomány fejlődési folyamatában azt a tényt, hogy a „klasszikus” közigazgatás-tudományi témák mellett az elmélet és a gyakorlat szakemberei olyan problémák kutatására is egyre nagyobb figyelmet fordítottak, mint az irányítás, felügyelet, ellenőrzés. Ennek jelentőségét csak alátámasztják a szocialista közigazgatás számára jelentkező sajátos, klasszikus, a polgári állam viszonyai között ismeretlen feladatok, mint a gazdaság — ezen belül — a különböző tulajdonformák alapján működő (szövetkezeti, állami) gazdasági egységek irányítása, felügyelete és ellenőrzése. Kialakulnak a szintén csak szocialista országokban jelentkező „speciális felügyelő ségek”. Ezek jogi szabályozottságának mértéke között jelentős eltérések voltak és vannak ma is. Helyük, jogállásuk, funkciójuk, az általuk kifejtett tevékenység minősítése és az államigazgatás egyéb tevékenységi formáihoz való viszonyuk tisztázása további adaléku szolgált a tárgyalt témához.

b) Az 1960-as évek közepére tulajdonképpen általánosan elfogadottá vált, hogy az irányítás tekintendő az átfogó fogalomnak, amelyhez képest a felügyelet mint „részigazgatás”³⁰ fogható fel. Az ezzel ellenkező nézet ugyan szórványosan később is megjelenik, pontosabban a később napvilágot látott írásokban a probléma újra felbukkan, minél el nem döntött kérdés, a felügyelet mégis döntően vagy mint az irányítás része kerül bemutatásra, vagy mint olyan viszony, amelyben a felügyelet az irányításhoz képest szűkebb, korlátozottabb jogosítványokkal rendelkezik.

c) Felügyelet és ellenőrzés viszonyának megítélésére általánosan jellemző, hogy az ellenőrzést a felügyelet részének tekintik, mégpedig szükségképpen részének. Felügyelet tehát elképzelhetetlen ellenőrzés nélkül. Annak megítélésében, hogy a felügyelet milyen-plusz jogosítványokkal rendelkezik, megoszlanak a vélemények. Inkább csak a két véglet megjelölését, tehát a határok meghúzását jelenti az a nézet, mely szerint a minimum jogosítvány a pusztán ellenőrzésen túl az, ha a felügyeletet végző a felügyelt szerv vagy felette számára jelzi a feltártakat (szignalizál) érdemi intézkedés megtétele céljából. A maximumot pedig abban látja, ha a felügyelet maga intézkedik, például aktus-felülvizsgálattal vagy tiltó határozat kibocsátásával stb.³¹ A felügyelet tehát nem homogén fogalom, a konkrét szervezeti-jogi megoldások között eltérések vannak, amelyeket az adott igazgatási tárgy sajátos viszonyai és egyéb megfontolások indokolnak.

d) A felügyelet differencia specifikája — sokféle megjelenési formája ellenére — különösen az irányítással egybevetve a jogi szabályozottság. Az államigazgatásban tehát a felügyelet mint jogintézmény jelenik meg. Többé-kevésbé pontosan meghatározzák a jogszabályok a felügyelet konkrét jogosítványait, és kezd kialakulni — bár egyes felügyelet-

²⁸ *Toldy—Pákay*: Az államigazgatási eljárás általános szabályai. 170. és 270. p.

²⁹ *Toldi Ferenc*: Az államigazgatási rendelkezések megsemmisítése és megváltoztatása. Budapest, 1965, 120—121. p.

³⁰ *Szatmári Lajos*: i. m. 208. p.

³¹ *Szamel Lajos*: i. m. 170. p.

fajtaéknál ekkor ez még nem egyértelmű — a felügyeleti eljárás jogi szabályozottsága is.³² Az irányítás jogi fogalma nem kristályosodik még ki. A szakirodalom jogi és nem jogi eszközök között tesz különbséget az államigazgatási működés vonatkozásában, az irányítás tehát túlterjed a ius — non ius határvonalán.³³

A korszakra jellemző valóságos viszonyok és azok jogi szabályozása eredményezte, hogy az irányítás mint a hierarchia szinonimája jelent meg. Általánosnak mondható a szervezetcentrikus szemlélet. A közigazgatás szervezeti és tevékenységi oldalának dialektikus egységére és abban a tevékenység elsődlegességére mindenekelőtt Szamely Lajos hívta fel a figyelmet.³⁴ A direkt irányítási rendszer idején mégsem alakulhattak ki a közigazgatás működésében azok a ma már ismert és alkalmazott differenciált többszatornás, indirekt és normatív irányítási módszerek, melyek a merev, szervezetre koncentráló és a direkt, konkrét eszközökkel operáló vezetési és irányítási metódust előtérbe helyező rendszert felválthatták volna — ezzel a tárgyunk szempontjából is jelentősen módosítva a kialakult képet.³⁵ Ennek köszönhető, hogy az irányítás mindig hierarchikus (a nem hierarchikus irányítás ekkor még fel sem merült), a felügyelet pedig hierarchikus és hierarchián kívüli formát öltött.³⁶ Érdekes módon az a gondolat, mely először veti fel a hierarchia bekapcsolásának problematikus voltát, az irányítás, felügyelet, ellenőrzés elkülönítését célzó gondolatmenetben nem az irányítás-felügyelet relációban, hanem a felügyelet-ellenőrzés viszonylatban jelentkezett. *Török Lajos* korábban idézett megállapítása (lásd 23. lábjegyzet) a későbbi jogszabályi és jogirodalmi változások mintegy előfutára. 1971-ben megjelent monográfiájában e gondolatot továbbfejlesztette, amelyre a későbbiek során visszatérünk.

2. Az 1967-től 1980-ig terjedő időszak vizsgálatai

2/1. A gazdaságirányítás 1967. évi reformja, melyről sokat és sok helyen írtak (első-sorban közgazdászok, de jogászok is) igen jelentős — talán nem túlzás — sorsdöntő változások hoztak a közigazgatási tevékenység nagyobbik részét illetően.

Új helyzet állt elő mindenekelőtt természetesen a közigazgatás és a gazdaság viszonyában, de a reform hatása közvetlenül jelentkezett a gazdasági szférán kívül is.

Azok az irányítási-igazgatási módszerek, amelyeket az új gazdasági mechanizmus néven ismertté vált intézkedéskomplexum bevezetett, szükségképpen „begyűrűztek” a nem gazdasági közigazgatásba is és ott szervezeti és működési változásokat eredményeztek. „...A gazdaságirányítás új rendszerét kialakító jogszabályok, s ezzel párhuzamosan a központi államigazgatási szervek, elsősorban a minisztériumok funkcióinak és hatáskörének újbóli szabályozásai sokkal differenciáltabban tárgyalták mind az irányítás, mind a felügyelet szerepét.”³⁷ „Megszületett” a hierarchián kívüli irányítás. Az 1023/1967. Korm. sz. határozat, majd az 1971. évi I. tv. a tanácsi szakigazgatási szervek vonatkozásában meg-

³² *Bartus Imre*: A felügyeleti bírságolás. Állam és Igazgatás, 1962. 9. sz., 694. p. „A felügyeleti bírságoló szervek eljárása egymástól elkülönítve nyert szabályozást és a szabályozás ezen túlmenően a gyakorlati és a jogi követelményeknek sem felel meg.”

³³ *Szamel Lajos*: i. m. 251. és köv. p.

³⁴ *Szamel Lajos*: i. m. 48—49. p.

³⁵ Elmondottak alátámasztására számtalan idézetet lehetne felsorakoztatni, szinte minden hivatkozott szerzőtől, mégis a következő megállapítás tűnik a legjellemzőbbnek: „Más szavakkal: lehet-e irányítást vagy felügyeletet gyakorolni funkciók, feladatok felett, ezeket mintegy elválasztva a tevékenységet kifejtő szervektől. Egyik álláspont szerint ez nem lehetséges: irányítás vagy felügyelet csak szervek és nem tevékenységek felett érvényesül.” *Boross Béla*: i. m. 855. p.

³⁶ *Szamel Lajos*: i. m. 154—198. p.

³⁷ *Szentpéteri István*: Irányítás, felügyelet és ellenőrzés. Állam és Igazgatás, 1980. évi 9. sz. 831. p.

szüntette a centrális alárendeltséget, a kettős alárendeltség helyett a kettős irányítást vezette be. A szakirodalom korábban vázolt felfogása, a hierarchia és az irányítás azonosítása ellentmondásba került a tételes jogi szabályozással.

Előtérbe került a tevékenységi oldalt is figyelembe vevő szemlélet, a korábban uralgó szervezetcentrikussággal ellentétben, és ez szintén a gazdasági mechanizmus átforgató hatásának a következménye.³⁸ Az új irányítási szisztéma szükségképpen az alsóbb fokú közigazgatási szervezet önállóságát fokozta. Nagyarányú hatásköri decentralizáció ment végbe. Az 1971. évi I. tv. preambulumban található gondolat — „...fokozódik a tanácsok felelőssége, önállósága, ugyanakkor erősödnek a központi állami irányítás hatékonysága” — a közigazgatás nem tanácsi szférájára is érvényes tartalmat hordoz. A közigazgatás demokratizmusának növelése együtt kellett hogy járjon a hatékony, a mechanikus, bürokratikus megoldásoktól lehetőleg mentes irányítási-felügyeleti mechanizmus kiépítésével.

A vállalat-közigazgatás kapcsolatrendszerének teljes átforgatólása, a minisztériumok és más országos főhatóságok irányítási módszerei differenciált rendszerének kiépítése a helyi közigazgatás (elsősorban a tanácsrendszer) újraszabályozása, valamint a szervezetekre vonatkozó jogalkotás továbbfejlesztése egyebek mellett az irányítás, felügyelet, ellenőrzés kérdéskörének átgondolását, elméleti igényű feldolgozását tették szükségessé. Ennek volt köszönhető, hogy „Az irányítás és a felügyelet tartalmát és viszonyát tárgyaló államigazgatás-tudományi irodalom az 1970-es évek elején számos új tanulmánnyal gyarapodott.”³⁹

Korábban többször utaltunk *Török Lajos* monográfiájára, amelynek tárgya az ellenőrzés, de természetesen ő sem kerülhette ki, hogy érintse ennek kapcsán a felügyelet és az irányítás fogalmát. Az 1971-ben megjelent könyvének „Az államigazgatási szervek ellenőrzési tevékenysége” című IV. fejezetében külön foglalkozik a fenti problémával. A mű megírásának időpontja igen szerencsés, hiszen alkalmat adott szerzőnek arra, hogy a közigazgatástudományi szakirodalom tárgyval kapcsolatos eredményeit a végbement változások fényében újraértékelhesse és kritikailag továbbfejleszthesse. Megállapításai közül leglényegesebbnek talán a következőt tartjuk: „Bármennyire meggyőzőek is az államigazgatási hierarchián belül a felügyeleti tevékenység különválasztására vonatkozó érvek a megkülönböztetés létjogosultságát továbbra is vitathatónak tartjuk”.⁴⁰ *Török Lajos* szerint tagadja, hogy hierarchikus alárendeltség esetén felügyelet, mint önálló intézmény megkülönböztethető lenne, sőt azt állítja, hogy „a szocialista államigazgatási jogtudomány a szervezeti hierarchián belül a felügyeletet, mint a felettes szerv speciális az irányítástól és az ellenőrzéstől eltérő sajátos tevékenységet általában meg sem különbözteti. Ha mégis, akkor az csupán az ellenőrzés szinonimájaként fordul elő.” A felügyelet nála csak az ún. hierarchián kívüli viszonylatra szűkül le, mondván, hogy hierarchikus alárendeltség esetén a felettes szerv jogosítványai az irányítás eszközei és nem a felügyeleté. E megállapítását a tanácsi szakigazgatási szervek és a központi közigazgatás viszonyára is kiterjeszti, azzal a megjegyzéssel, hogy a kettős alárendeltség megszüntetése a szervezeti alárendeltséget nem szüntette meg, nem jelenti a szakigazgatási szervek szervezeti önállóságát, auto-

³⁸ „Ez a gazdasági mechanizmus, ennél fogva tehát általánosságban szektoriális hovatartozástól függetlenül valamennyi gazdasági szervezetre, azaz nem szerv típusra, hanem tevékenységre irányuló” — írja *Prugberger Tamás*: A szervezet és a vállalat gazdasági irányításának összehasonlítását tárgyaló tanulmányában az adott korszakról, maga is hivatkozva Szép György írására *Prugberger Tamás*: i. m. 66. p.

³⁹ *Szentpéteri István*: i. m. 831. p.

⁴⁰ *Török Lajos*: i. m. 190. p. — Szerző tételét a szovjet és a népi demokratikus, valamint a magyar jogirodalom és a tételes jogi szabályozás alapos elemzését követően állapítja meg, melyre utal a szóban forgó jogirodalom gazdag ismertetése.

nomiáját. Az államigazgatási felügyelet kategóriája e szerint csak államigazgatási szervek és nekik szervezetiileg nem alárendelt szervek és személyek kapcsolatának jelölésére szolgálhat.

Az irányítás fogalmának tisztázásához fontos adalékul szolgáltak *Madarász Tibor* munkái a tárgyalt korszakban. Egy körülhatárolt terület viszonyait vizsgálva, nevezetesen a közigazgatás és az intézetek kapcsolatrendszerét a fókuszba állítva jelentős és általánosítható megállapításokat tett. Eredményeit a későbbiek során a felügyelettől történő elhatárolásnál más szerzők felhasználták, így röviden ki kell térnünk azok ismertetésére. Az intézet-irányításról írt tanulmányában⁴¹ különbséget tett a szociológiai és a jogi értelemben vett irányítás között. A különbségtétel azért fontos, mert a jogászias aspektusú megközelítés csak akkor lehetséges, ha az irányítás jogon kívüli elemeket is bőven tartalmazó vonásait, mint ez esetben „zavaró körülményeket”, kizárjuk és csak a jogi szférába tartozó elemekre koncentrálnunk.

Szerző szerint az irányítás csak a felhasznált *eszközök* és a befolyásolt *viszonyok* egységes szemléletével jellemezhető. Torz képet kapunk az irányítási viszonyról akkor, ha akár az egyik, akár a másik szempontot figyelmen kívül hagyjuk.

Az irányítás eszközei:

- a szabályozás (normatív aktus kibocsátása),
- konkrét ügyekben való döntés,
- konkrét utasítás,
- aktus-felülvizsgálat és
- ellenőrzés.

A szervezéstudomány megállapítása szerint egy szerv viszonyai két csoportra, az ún. szervi és az ún. szakmai viszonyokra oszthatók.⁴² A szervi viszonyok minden szervnél előforduló azonos vagy nagy mértékben hasonló jellegűek és a szervezet létesítésével, megszüntetésével, fejlesztésével, a személyi és dologi feltételek biztosításával, a belső szervezet és működési rend, valamint a belső vezetéssel függenek össze. A szakmai viszonyok ezzel szemben szervezetenként változók, attól függően, hogy az adott szervezet milyen társadalmi rendeltetéssel, milyen igazgatási tárggyal kapcsolatos feladatok ellátására jött létre. A tanulmány az irányítási eszközök részletes tárgyalásán keresztül bemutatja, hogy azok milyen szervezeti viszonyokra hatnak, és ezzel hogyan alakítják az irányítás jellegét, erősségét.

Igen jelentősnek tartjuk e témára nézve is *Madarász Tibornak* az államigazgatási jogi normáról megjelent írását.⁴³ Két megállapítása kívánczik ide. A felügyelet fogalma szempontjából nagy jelentőséggel bír a jogi norma érvényesülésének két módjáról a jogalkalmazással és az önkéntes jogkövetéssel (végrehajtással) történő normaérvényesülésről vallott nézete, illetve annak összekapcsolása a szabályozási mód két fajtájával a hatósági szabályozással és az irányítási viszonyok szabályozásával. A későbbiek során tekintve, hogy a felügyelet fogalmát alakító hatás akkor jelentkezik szerző megállapításaira vissza fogunk térni.

⁴¹ *Madarász Tibor*: Elméleti problémák az intézetirányítás köréből, Állam és Igazgatás, 1972. évi 2—3. sz.

⁴² *Madarász Tibor*: Elméleti problémák az intézetirányítás köréből, Állam és Igazgatás, 1972. évi 2—3. sz.

⁴³ *Madarász Tibor*: i. m. 153. p. — A magyar közigazgatástudományi irodalomban Magyarai Zoltán hívta fel a figyelmet e megkülönböztetés jelentőségére, magyarországi viszonyokra adaptálva az amerikai szervezéstudományi irodalom mindenekelőtt Willoughby W. F. eredményeit. *Magyarai Zoltán*: Magyar közigazgatás, Budapest, 1942. 524. p.

⁴⁴ *Madarász Tibor*: Gondolatok az államigazgatási jogi normáról. Jogtudományi Közlöny, 1967. évi 6. sz. és A szabályozási mód fajtái az államigazgatási jogban. Jogtudományi Közlöny, 1976. évi 12. sz.

2/2. E korszak legnagyobb vállalkozása (nem véletlenül, ahogy ezt Szentpéteri István idézett tanulmányában megállapítja) a Tanácsigazgatási Szervezési Intézet 1975-ben megjelent kétkötetes munkája, amely a megelőző öt év kutatási tapasztalatait felhasználva, mintegy összefoglalja azokat az újabb eredményeket, amelyeket a közigazgatástudomány a szóban forgó problémával kapcsolatban elért.⁴⁴ Az első kötet bevezetőjéből kitűnik, hogy „nem befejezett, hanem csak a vizsgálatok egyik fázisában lezárt” munkáról van szó. A feltárt összefüggések továbbgondolásra alkalmasak a majdani szintézis megteremtése céljából.

A tárgyul választott fogalmak komplex megközelítése e vállalkozás talán legfőbb jellemzője. A jogász aspektus mellett szerepet kapott a szociológiai, szervezés-igazgatástudományi vizsgálat, sőt a vázolt fogalmak etimológiai jellegű összehasonlítása is megtörtént. A legalaposabb, legátfogóbb tanulmány mégis alapvetően államigazgatási jogtudományi természetű.⁴⁵ Igen leegyszerűsített formában bemutatva a szerző legfontosabb megállapításait a következő kép vázolható fel.

Első helyre kívánczik az a tétel, mely szerint az alá- és fölé rendeltség nem egyenlő az irányítással. *Létezik tehát az ún. hierarchián kívüli vagy alárendeltség nélküli irányítás a közigazgatásban.* Az ettől eltérő vélemény szerző szerint a szervek közötti hierarchikus viszony abszolútizálásának eredménye. A szervezeti alárendeltség az irányításnak csak egyik változata. Ez összhangban van a jogi szabályozással is. Az irányítás e szerint kétféle formában jelentkezik szervezeti alárendeltségben és anélkül. *Donáth* nem tagadja a felügyelet irányításon belül történő elhelyezésének létjogosultságát, ezért a felügyelet fogalmát is megkettőzi „hierarchikus” (tulajdonképpen az irányítás részeként működő) és „hierarchián kívüli” felügyeletre bontva.

Irányítás és felügyelet különbségét hosszasan boncolgatja, több oldalról megközelítve mutatja be az eltéréseket. Igen érdekes összefüggést mutat ki az államigazgatási működési kategóriák és az irányítás és felügyelet között. A működési kategóriák közül „irányítási” jellegűnek tartja:

- az alsóbb szintű államigazgatási szervek irányítását,
- a vállalatok és intézetek irányítását,
- a fegyveres testületek irányítását.

Ezzel szemben a „felügyeleti” jellegű:

- a szövetkezetek, egyesületek, mint szervezetek felügyelete,
- ezek és az állampolgárok egyes tevékenységének felügyelete.⁴⁶

További különbségeket mutat ki:

- a tevékenységek tárgya,
- a gyakorolható jogosítványok és
- a beavatkozás mértéke szerint.

A tárgyak tekintetében az irányítás szűkebb. Az állampolgár soha nem lehet az irányítási tevékenység tárgya, ellentétben a felügyelettel, (vagy ahogyan szerző nevezi a felügyeleti-hatósági tevékenységgel), amelyről megállapítja, hogy „az állampolgárok millióinak a hatóságokkal történő „találkozása” döntő módon e kategória keretében zajlik le.”⁴⁷

A felügyelet jogosítványai körülhatároltabbak, dogmatikailag precízebben kidolgozottak, mint az irányításé. Végül a beavatkozás erőssége vagy másképpen az alanyok közötti viszonyok intenzitása, illetve kontinuitása az irányításnál erősebb, amely szerző szerint

⁴⁴ Az irányítás, a felügyelet és az ellenőrzés néhány elvi és gyakorlati kérdése. Tanácsigazgatási Szervezési Intézet kiadványa, Budapest, 1975.

⁴⁵ *Donáth Róbert*: Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés, vezetés fogalmak államigazgatástudományi jellegű megközelítése, i. m. 51—253. p.

⁴⁶ *Donáth Róbert*: i. m. 82. p.

⁴⁷ *Donáth Róbert*: i. m. 85. p.

abból is kitűnik, hogy a felügyelet csak abba szólhat bele, amit a jogszabály megenged, míg az irányítás csak abba nem avatkozhat, amit a jogszabály tilt.

Vizsgálat tárgyává teszi az irányítás, felügyelet, ellenőrzés fogalmak és az igazgatási cikluselemek viszonyát. Arra az álláspontra helyezkedik, hogy az e fogalmak között meglevő különbség azzal is jellemezhető, hogy milyen a cikluselemekből való részesedésük. Az irányítás pl. mindig tartalmazza a célkitűzést, az ellenőrzésnek viszont nem tartalmi eleme a döntés. Ezzel kapcsolatos végkövetkeztetése, hogy az irányítás, a felügyelet és az ellenőrzés „az igazgatási ciklus elemeinek jogi intézményesülései”.

Donáth Róbert történeti folyamatleírást végez, mégpedig nemcsak a Szamel Lajos által már leírt állam- és önkormányzat viszonyának a felügyelet, irányítás fogalomra gyakorolt és sokáig meghatározó szerepéről, hanem a szocialista és ezen belül a magyar állam- és jogfejlődés tárgyával kapcsolatos részéről is, beleértve a 60-as évek már említett struktúrális szemléletét és ennek feloldódását 1967 után.

Felhasználva elsősorban Madarász Tibor és részben Szatmári Lajos már említett eredményeit, különbséget tesz szakmai és szervei irányítás között. Ezzel kapcsolatos fejtegetéseiből kiderül, hogy az irányítás, tehát a felülről jövő akarat, különböző jogi és nem jogi eszközökön, direkt és indirekt módszereken keresztül hat és a konkrét szervezeti viszonyok e hatásmechanizmusnak csak „formai” kereteit adják.

Ebben az időszakban a szervezeti (szervei) és a működési (szakmai) viszonyok a köz-igazgatás (de minden szervezett tevékenység) e két „alkotóeleme” bizonyos fokú „különválasztásának” lehetünk tanúi. Az evidencia szintjén van az a megállapítás, mely a szervezeti és a működési oldal elválaszthatatlanságát hangsúlyozza. Amennyire értelmetlen a működés nélküli (statikus) szervezet, legalább annyira képtelenség a szervezet nélküli működés. Feltétlenül hangsúlyozandó azonban az, hogy a működés a lényeg, a tartalom, és ehhez képest a szervezet: a forma. Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés fogalomkörben ez különösen nagy jelentőséggel bír, mert e fogalmak elhatárolhatóságát talán leginkább az nehezíti meg, hogy azok, mint szervezeti kapcsolatok jelennek meg. Az 1967 utáni időszakban, amikor „a magyar szocialista államigazgatási tevékenység és szervezet fejlődése — egyfajta összefüggésben — megközelíthető úgy is, mint a kettős alárendeltség differenciálatlan formáitól az irányítás differenciáltabb formái felé irányuló átmenet folyamata” különös jelentőséget kap a vázolt összefüggéseknek a fejlődés irányának megfelelő differenciáltabb szemlélete.

2/3. Befejezésül a tanulmánykötet kapcsán jó lehetőség adódik az állami vállalatok irányításával, felügyeletével kapcsolatos vita rövid ismertetésére, tekintve, hogy ezzel külön tanulmány foglalkozik.⁴⁸

A központi szakigazgatás jelesül az ágazati minisztériumok feladatköre a gazdasági reform után három, egymástól némileg különböző területet fogott át.⁴⁹ Először is a kormányzati döntések ágazati szempontból való előkészítésében, megalapozásában, majd végrehajtásukban történő közreműködést, illetve a végrehajtás szervezését, másodszor az ágazati gazdaságpolitika, vagyis az ágazat hosszú -, közép- és rövid távú fejlesztésének minden oldalú kidolgozását, s végül az ágazati hatósági szabályozás megalkotását, (vagy abban való részvételt) és a jogalkalmazást.

Az ágazati irányítás tartalmi és módszerbeli változásai mellett a vállalatok működésének állami befolyásolásában nagy teret kapott a funkcionális szakigazgatás, amelynek

⁴⁸ Wiener György: Az ágazati minisztériumok irányítási tevékenysége, TISZI, II. kötet, 19. p. és Donáth Róbert: A tanácsi vállalatok irányítása, felügyelete, TISZI, II. kötet, 32. p.

⁴⁹ A gazdasági ágazatok feladatrendszerét a 2027/1967. (V. 28.) Korm. sz. határozat szabályozta, a nem gazdasági (egészségügyi és oktatási) ágazat hasonló szabályozását a 16/1967. (IV. 29.) MT. sz. rendelet és a 4/1973. (I. 26.) MT. sz. rendelet tartalmazta.

feladata az egységes „közigazgatási környezet” indirekt szabályozókkal történő megteremtése, minden gazdasági szerv, így az állami vállalatok számára is. Az ágazati irányítás ezt csak kismértékben differenciálhatta, ágazati szabályozók kibocsátásával.

Az ágazati és a kormányzati — funkcionális irányításon kívül a vállalatok állami irányításának harmadik csatornája az ún. vállalatfelügyeleti irányítás. E három irányítási forma, de különösen a határvonalak és az együttműködés formáinak tisztázottságára legérzékenyebb ágazati irányítás és vállalati felügyeleti irányítás kapcsolatára az alulszabályozottság volt jellemző és különös módon a problémát a jogirodalom is mostohán kezelte.⁶⁰

Pontosabban fogalmazva: az ágazati (és a funkcionális) és a vállalat felügyelet viszonyát egy sajátos „interdiszciplináris” szemszögből, a polgári jog és az államigazgatási jog határvonaláról közelítette meg a szakirodalom. Az ún. tulajdonosi igazgatás (irányítás) és a közhatalmi igazgatás megkülönböztetése körül alakult ki nézetkülönbség, elsősorban polgári jogászok és az államigazgatási jogtudomány képviselői között.

Tulajdonképpen többről van szó, mint a vállalati tevékenység állami befolyásolása különböző formáinak jogi minősítése. Nevezetesen abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy mennyiben alkalmazható a hagyományos közigazgatási jogi dogmatika intézmény-rendszere a szocialista gazdaság állami irányításában és az ilyen módon jogilag nem kezelhető viszonyok hogyan minősüljenek.⁶¹ Ebben a fejlődési szakaszban még a legtöbb szerző azonosan vélekedett arról, hogy a gazdaság, pontosabban az állami vállalatok irányításában az állam (közigazgatás) kétféle minőségben tulajdonosként és a közhatalom gyakorlójaként van jelen. Az alapkoncepció szerint a tulajdonosi jogosítványokat a vállalat alapítója gyakorolja és ezt nevezte a jogirodalom vállalatfelügyeletnek, míg a kormányzati-funkcionális és az ágazati irányítást közhatalmi (hátósági) irányításnak kell tekinteni.

E koncepció bírálata mind a polgári jogtudomány, mind az államigazgatási jogtudomány oldaláról megtörtént. A tulajdon hagyományos felfogását bíráló *Sárközy Tamás* elképzelése igen leegyszerűsített formában a következő: a vállalat nem állami szerv. Nem az állam nevében működik, nem végez közhatalmi tevékenységet, hanem gazdálkodik, termel. Tevékenysége nyereségorientált, tehát elsősorban a piaci viszonyok határozzák meg. Az ártermelésben, a forgalomban való részvétel szempontjából lényegében a szövetkezetekkel, más gazdasági szervezetekkel azonos jogok illetik meg. Az egységes állami tulajdonból származó elkülönített vagyonával „sajátjaként” rendelkezik, ennek polgári jogi értelemben vett tulajdonosa.

A vállalattal kapcsolatos állami jogosítványok „az állami szerveknek a gazdaságirányítás keretében végzett elsajátító rendelkező tevékenysége az *államjogi tulajdon* kategóriájával írható le”. A tulajdon-fogalom eme „megkettőzésével” a szerző megteremtí a tulajdonosi és a közhatalmi igazgatás egységét.

Madarász Tibor a Városigazgatás és urbanizáció című művében kifejtett elképzelésével a kétfajta állami tevékenységgel kapcsolatos konfliktust úgy kívánna feloldani, hogy a tulajdonosi jogok gyakorlását nemcsak az alapító (vállalatfelügyeletet ellátó) szerv, hanem a többi, tehát a funkcionális és az ágazati szerveknél is feltételezte, vagyis „az állami

⁶⁰ *Wiener György*: i. m. II. kötet, 22. p.

⁶¹ A probléma előzményei között a polgári jogtudomány, nevezetesen *Ernst Forsthoff* munkássága említhető meg, aki először különböztette meg a modern közigazgatás két fajtáját, a hagyományos beavatkozó (Eingriffsverwaltung) jellegű, a teljesítményre kötelezett szolgáltatást nyújtó (Leistungsverwaltung) közigazgatási tevékenységet, igaz ő ezt még nem a gazdasági irányításra értette, hanem bizonyos gazdasági jellegű szolgáltatások nyújtására, mégis új dogmatikai rendszert kívánt, hiszen itt nem a törvényesség biztosítása vált a fő szemponttá, hanem az állampolgárok létfeltételeinek közigazgatás által történő garantálása. A szocialista jogirodalom elsősorban azt kutatta, hogy hol húzódik a határ közigazgatás és gazdaság között, illetve vajon az állami vállalat közigazgatási vagy gazdálkodó szerv-e. Lásd erről többek között Lőrincz Lajos: A közigazgatás kapcsolata a gazdasággal és a politikával, Budapest, 1981. 226—265. p.

szektor területén belül lényegében minden rendelkezést tulajdonosi jellegűnek minősített”.⁵² A szóban forgó tanulmánykötetben Donáth Róbert elsősorban Berényi Sándor, Sárközy Tamás és Ficzer Lajos álláspontját ismertetve tárgyalja a hagyományos közhatalmi és az új vállalatfelügyeleti (tulajdonosi) irányítás viszonyát.⁵³

A főbb különbségek a hivatkozott szerzők szerint:

- a tulajdonosi igazgatás tartalmilag a következő jogosítványokat fogja át: vállalat-alapítás (átszervezés megszüntetése), induló vagyonnal történő ellátás, profil (tevékenységi kör) meghatározása, vezető kinevezése, felmentése, értékelése, vállalati tevékenység átfogó értékelése, vállalat ellenőrzése, gazdálkodása, felülvizsgálata, utasítás konkrét gazdasági tevékenységre;
- a tulajdonosi igazgatás csak az állami vállalatokra, a közhatalmi másokra (szervezetekre és állampolgárokat) is kiterjed;
- a tulajdonosi igazgatási viszonyok szférájában az igazgatási viszonyok konkrét gazdasági tartalma kerül előtérbe, azaz a gazdasági viszonyok igazgatási viszonyokká (de nem közhatalmi hatósági viszonyokká) válnak;
- a vállalat az állami tulajdonjog elsődleges közvetítője, míg az állam közvetett tulajdonosi pozícióban van;
- a tételes jog vállalatfelügyelet terminusa tartalmilag irányítás, mert „az irányítási jogok körének és mértékének csökkenése önmagában nem teszi az adott államigazgatási tevékenységet felügyeletté, legalábbis addig, amíg a rendelkezési jog, és az annak specifikus tartalmát alkotó célkitűző, feladat-meghatározó tevékenység, mint a felügyeleti joghoz képest jelentkező minőségi többlet jelen van”.

A Tanácsigazgatási Szervezési Intézet gondozásában megjelent és témánk szempontjából igen nagy fontossággal bíró tanulmánykötet, itt vázlatosan ismertetett megállapításain kívül több más területen is vizsgálja a felügyelet, irányítás, ellenőrzés viszonyát. Ezek közé tartozik a szövetkezet-felügyelet, egyesületek felügyelete, a tanácsokkal kapcsolatos felügyeleti és irányítási tevékenység, az intézményirányítás stb. Közös jellemzőjük, hogy speciális vonatkozásokban vizsgálják e fogalmak egymáshoz való viszonyát, ezzel gazdagítva az összképet és hozzájárulva a fogalomelhatározás elméleti megalapozásához.

Ezek sorából kiemelésre érdemes *Bosánszky Lajos* tanulmánya a szövetkezetfelügyeletről,⁵⁴ mégpedig azért, mert a felügyeletet kategorizálását a korábbiaktól eltérően a következőképpen oldja meg:

- általános felügyelet (pl. vállalatfelügyelet),
- tevékenységre irányuló felügyelet (pl. káznfelügyelet),
- szervezetre irányuló felügyelet (szövetkezet felügyelet),
- speciális felügyelet (a tevékenység vagy szervezetfelügyelet részeként résztvétevényiségre vagy szervezeten belüli egységre vonatkozóan végzett felügyelet) pl. munkavédelmi felügyelet.

Fentiek kiemelésére azért volt szükség, mert a felügyeletnek szervezetfelügyeletként és tevékenységi felügyeletként való értelmezése nagy jelentőségű, az irányítás és felügyelet fogalmak elhatárolása és a felügyeleti rendszer logikájának megértése szempontjából. Ennek részletes kifejtésére a későbbiek során visszatérünk.

⁵² *Wiener György*: i. m. 27. p.

⁵³ *Donáth Róbert*: A tanácsi vállalatok irányítása, felügyelete. Az említett szerzők művei közül a következőkre hivatkozik: *Sárközy Tamás*: A gazdaságirányítási jogosítványokról, *Jogtudományi Közöny*, 1973. 1. sz., *Berényi—Madarász—Szatmári*: Szakértői vélemény a szakigazgatási szervek működési modelljének kidolgozásához, *Berényi—Martonyi—Szamel—Szatmári*: Magyar államigazgatási jog, Különös rész, Budapest, 1972., *Ficzer Lajos*: Az állami vállalat a gazdaságirányítás új rendszerében, Budapest, 1971.

⁵⁴ *Bosánszky Lajos*: A szövetkezetek, területi és szakmai szövetségeik állami törvényességi felügyelete, *TISZI*, II. kötet, 95—120. p.

kimondása által, hogy az irányítás „egységes” fogalmán belül nem különíthető el egy olyan rész, melyet felügyeletnek lehetne nevezni. Ha ugyanis elismerjük a felügyelet „hierarchikus” formáját, azaz mint irányítási részjogosítványt, továbbá azt, hogy az irányítás a rendelkezési joggal több mint a felügyelet, akkor az irányítás nem más, mint rendelkezés plusz felügyelet. Ha továbbmegyünk és figyelembe vesszük, hogy az ellenőrzés a felügyelet része, hozzáképest a felügyelet bizonyos plusz jogosítványokkal rendelkezik, akkor e gondolatmenet odavezet, hogy a felügyelet differencia specifikájaként kezelt plusz jogosítvány(ok) eltűnik, hiszen a plusz jogosítvány nem lehet más, mint a rendelkezési jog, ami viszont az irányítás specifikuma. Ebből következik, hogy a felügyelet, mint intézmény csak az irányítástól különválva kap igazán értelmet, mint „korlátozott irányítás”, mert az irányítás részjogosítványaként jelentkező figyelemmel kísérés, információk szerzése az ellenőrzés fogalmával pontosan leírható. Hogy milyen formában jelenik meg az önálló felügyelet, illetve mi ennek az elvi alapja, azt *Szentpéteri István* fejtette ki, korábban idézett munkájában (lásd 4. sz. jegyzet). „Az irányítás és felügyelet szétválasztása, elsősorban annak a következménye, hogy valamilyen feladat (csoport) megoldása vagy két különfajta szervezeti forma együttes tevékenységének alapján történik vagy egy szervezeti típuson belül a hatalom delegációjával, tehát vertikális munkamegosztás kialakításával”.⁵⁸

A felügyelet fogalma fejlődésének e második szakaszában megítélésünk szerint talán legfontosabb mozzanat éppen az önállósult értelmű felügyelet megjelenése a jogirodalomban.

3. Az 1980 utáni időszak

A felügyeleti rendszer és ezzel a felügyeletfogalom fejlődéstörténete 2. szakaszának végét 1980-ban jelöltük meg. Ez az időpont tulajdonképpen egyfajta „középérték”. Nehéz meghatározni — akárcsak hozzávetőlegesen — pontos dátumot, mert a három korszak kezdete nem köthető olyan nyilvánvalóan egy eseményhez, mint amilyen 1968-ban a gazdasági reform volt. Az irányítási, felügyeleti, ellenőrzési változás folyamatosan ment végbe. (Már a 70-es évek második felében megjelentek olyan jogszabályok, amelyek a változást jelezték.)

Ez a folyamat, ahogy azt korábban érzékeltetni igyekeztünk, a gazdasági mechanizmus átalakításával vette kezdetét, de a közigazgatás egész fejlődési tendenciájának irányváltása csak a 70-es évek végén vált érzékelhetővé. E késleltetett hatás nagyrészt azzal magyarázható, hogy az 1968-as reform végrehajtása nem volt következetes. A megtorpanás már 1970-től érzékelhető volt és csak a 70-es évek végén — itt nem részletezhető okokból — kapott újabb lendületet a gazdaságirányítás átalakulási folyamata.⁵⁸

Az átalakulás lényege, ahogy ezt *Lőrincz Lajos* oly érzékletes módon kifejti, a közigazgatás szerepkörének és képességeinek újraértékelésében áll. A hazai közigazgatás szerepének I. világháború óta tartó folyamatosan növekedése megállt, sőt „a gazdagság és a kultúra igazgatásában a közigazgatás felszámolja monopóliumainak némelyikét (vállalat-alapítás, oktatás engedélyezése, külkereskedelmi monopóliumok egyes elemei stb.). Az irányítás gyakorlását megosztja (szintén csak bizonyos kérdésekben) nem közigazgatási szervekkel (Kereskedelmi Kamara, TOT), jó néhány korábbi funkciójának gyakorlását

⁵⁸ Lásd erről pl. *Prugberger Tamás*: A szövetkezetek gazdasági irányítása és állami felügyelet, Budapest, 1985. 59—67. p.

abbahagyja; az is kétségtelen azonban, hogy ún. stratégiai szerepkörét növeli”.⁵⁹ A közigazgatás „kivonul” azokról a területekről, amelyeket az elfogadott megítélés szerint más módon hatékonyabban lehet igazgatni. A kivonulás azonban jó néhány területen nem teljes. Igaz ugyan, hogy pozícióiból sokat felad, a stratégiai pontokon azonban kiépül a felügyelet és az ellenőrzés. Ha az állam, ezen belül az államigazgatás szerepében bekövetkezett legutóbbi változásokat tömören megfogalmazni akarnánk, azt mondhatnánk, hogy az „irányító állam” átalakult „felügyelő állammá”.

E tétel bizonyítására szolgálnak a következő érvek. *Madarász Tibor* már említett munkáiban a jogi norma érvényesülésének kétféle modelljét állapította meg, nevezetesen a jogalkalmazással, valamint az önkéntes jogköveteléssel történő normaérvényesülést.⁶⁰ Jogalkalmazással akkor érvényesül a norma, ha valamely államigazgatási szerv egyedi aktus kibocsátásával, azaz egyedi államigazgatási jogviszony létrehozásával (módosításával, megszüntetésével) realizálja a norma szabályait. Az önkéntes jogkövetés esetén erre nincs szükség — hiszen a norma címzettjei közvetlenül a jogalanyok — elég csupán a norma érvényesülésének figyelemmel kísérése, ellenőrzése és érvényesülési zavar megállapítása esetén valamilyen rendelkezés, mely annak kiküszöbölésére alkalmas.

Figyelembe véve a felügyelet önállósult fogalmával kapcsolatban elmondottakat, nyilvánvalónak látszik, hogy a felügyeletnek a normaérvényesülés oldaláról történő megközelítésével van dolgunk. Felügyelet e szerint olyan szabályozási tárgyak esetében jön létre, amelyek nem kívánják meg a jogalkalmazásos jogi norma érvényesülését. A közigazgatás szerepváltása oly módon is végbemegy, hogy az operatív, jogalkalmazással történő beavatkozás helyett a jogalkotásra, közvetlenül a jogalanyokhoz címzett normák kibocsátására helyeződik a hangsúly. Ezek érvényesülését azután delegált hatáskörben erre hivatott szervek felügyelik. (E folyamat árnyoldala az a jelenség, amely a jogi túlszabályozás, a jog túlburjánzása, felhígulása címszó alatt vált ismertté.)

A felügyelet szerepének fokozódása abban is megfigyelhető, hogy megjelent az igény valamiféle egységes ellenőrzési, felügyeleti rendszer létrehozására, illetve az ellenőrzési-felügyeleti rendszer egységes szabályozására került sor, igaz egyelőre csak minisztertanácsi rendelet szinten.

Külön kell említést tenni az államigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tárgyi hatályának kiterjesztéséről. Az 1981. évi I. törvény tárgyi hatálya kiterjed az ún. hatósági ellenőrzésre. A törvény előkészítése kapcsán megállapítást nyert, hogy a különböző felügyeleti eljárásaira tulajdonképpen szubszidiárius módon korábban is kiterjedt az eljárási törvény hatálya, vagyis a speciális jogszabályokban nem rendezett eljárási kérdésekben az általános szabály volt az irányadó. Az eljárási törvény hatályának kiterjesztése azt jelentette, hogy a továbbiakban lényegében az összes felügyeleti eljárásában a hatósági (külső) eljárás szabályait kell alkalmazni. Ennek komoly jelentősége van a felügyelet fogalmának meghatározásában.

Végül a felügyeleti típusú állami tevékenység új területeket hódított meg különösen a gazdaságban. Az állami vállalat új formájának, az ún. önkormányzati típusú vállalatnak létrejöttével megszűnt a tulajdonosi igazgatás és helyébe lépett a szövetkezetekkel kapcsolatban már jól ismert állami törvényességi felügyelet.

⁵⁹ *Lőrincz Lajos*: A közigazgatás fejlődésének tendenciái és hosszú távú fejlesztési céljai. Megjelent: A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata országos kutatási főirány programirodájának kiadásában, Budapest, 1982.

⁶⁰ A tárgyalt összefüggésekben nincs jelentősége a harmadik fajta érvényesülésnek, amelyet végrehajtással történő érvényesülésnek nevez, erről egyébként maga is megállapítja, hogy az önkéntes jogkövetés egyik válfajának tekinthető.

Mindenekelőtt vissza kell térnünk egy korábbi megállapításra, mely a jogi szabályozás és a jogirodalom e tárggyal kapcsolatos differenciáira vonatkozik. Szamel Lajos többször idézett monográfiája világít rá először, hogy a tételes jog ellentmondásosan és következetlenül használja az irányítás, felügyelet fogalmakat. Több példát is említ az akkori hatályos joganyagból. A szerző legutóbbi munkájából a bevezetőben leírt idézet jelzi, hogy minden elméleti erőfeszítés ellenére ez a helyzet lényegesen ma sem változott. Persze ebben nemcsak a következetlen jogi szabályozás a ludas, hanem valószínűleg az is, hogy e tekintetben a jogtudományban ma sincs communis opinio. A hivatkozott mű (lásd 5. sz. lábjegyzet) többek között az 1971. évi I. törvény több rendelkezését, az 1977. évi VI. törvény, az állami vállalatokról, „felügyeleti irányítás” fogalmi abszurdumát, a 46/1978. (IX. 28.) MT. sz. rendelet, a gazdasági ágazati irányításról és a 16/1972. (IV. 29.) MT. sz. rendelet szabályainak ellentmondásait taglalja.

A felhozott példákon kívül több más jogszabály is említhető lenne, a legújabbak közül telán az egyik legjobb példa a 37/1984. (XI. 5.) MT rendelet a piacfelügyeletről, amelynek tételeiből egyértelműen kitűnik, hogy itt nem felügyeletről van szó, hanem sokkal inkább irányításról.

Anélkül, hogy belemennénk annak az igen bonyolult kérdésnek a tárgyalásába, hogy vajon miért nem sikerül hosszabb időn keresztül a tételes jog és a jogirodalom terminológiájának közelítése, rögzíteni kívánjuk azt a tényt, hogy ez az ellentmondás nemcsak hogy nem oldódott fel, de úgy tűnik, változatlan intenzitású. Amiben mégis változott a kép, az a jogi normák precízebb, részletezőbb tartalma. Ma már ritkán fordul elő, hogy egy jogszabály megelégszik a sommás „irányítja” vagy „felügyeli” típusú megoldással. Az elnevezés gyakran következtelen ugyan, de a konkrét eszközrendszer taxációja miatt tartalmilag mégis eldönthető, hogy adott esetben irányítással vagy felügyelettel van-e dolgunk.

Fentiekből kitűnik, hogy ha a felügyelet valamiféle koherens logikai rendszerének felvázolását tűzzük ki célul, akkor nem támaszkodhatunk a tételes jogi terminológiára.

Mielőtt egyfajta felügyeleti rendszermodell felépíteni megkísérelnénk, ki kell térnünk két olyan problémára, amelynek vizsgálata feltétele a továbblépésnek. Egyrészt a) a felügyelet és az igazgatás viszonyáról van szó, másrészt b) állást kell foglalnunk a felügyelet törvényességi jellegének kérdéséről.

Ad a) Különös, hogy míg a magyar szocialista közigazgatási jogtudomány egész történetén végighúzódik a felügyelet, irányítás, ellenőrzés fogalmak megkülönböztetésének kérdése, addig úgyszólván szó sem esik az igazgatás és felügyelet viszonyáról. Több szerző is vizsgálta (főleg szerveztudományi aspektusból, de jogi szemlélettel is) a vezetés, irányítás, igazgatás kérdéskomplexumot, de a felügyelet elhatárolása csak az irányítás vonatkozásában merült fel. Az okok felkutatásával most adósak maradunk (elismerjük továbbá egy adott időszakban a fenti különbségtétel létjogosultságát), ugyanakkor a mai viszonyok mellett a vázolt hiány kitöltését indokoltnak látjuk.

Induljunk ki az igazgatástudomány következő tételeiből:

- az irányítás és igazgatás csupán alanyában és tárgyában tér el, amennyiben az irányítás alanya szűkebb mint az igazgatásé, tudniillik azon belül, de attól mégis elkülönülve helyezkedik el.
- A közigazgatás alanya a közigazgatási szervezetrendszer, tárgya a társadalom, illetve annak tagjai és az általuk létrehozott különböző szervezetek (jogi aspektusból nézve természetes és jogi személyek).
- Az irányítás tárgya viszont tágabb mint az igazgatásé, mert az igazgatás alanya is beletartozik és kiterjed az igazgatás tárgyára (vagyis a társadalomra) is. Ez utóbbit kiegészítendő, meg kell jegyeznünk, hogy közigazgatási, jogi aspektusból nélfve

az irányításnak legfeljebb csak közvetve tárgya a társadalom, azaz a kapcsolat csak az igazgatás alanyának közvetítésével jön létre. Az irányítási döntések az igazgatáson keresztül jutnak el a társadalomhoz, azokat az igazgatás realizálja. Ha ez a folyamat a jog eszközeinek igénybevételével történik, akkor kétféle mód áll rendelkezésre, a jogalkalmazással történő normaérvényesítés, illetve a normatív szabályok közvetlenül a társadalom tagjaihoz, a jogalanyokhoz címzettek és azok végrehajtását, törvényes működését a közigazgatás felügyeli.

Vegyük tekintetbe továbbá, hogy a felügyelet elkülönült, önálló formában csak mint „korlátozott irányítás” létezik, akkor ha a felügyelt — azaz a felügyelet tárgya, bizonyos jogilag körülhatárolt autonómiával rendelkezik, amelyet a felügyeletnek tiszteletben kell tartania. Ez mindig feltételezi valamilyen legitim egyéni vagy csoportérdek létezését. Korábban szó volt arról, hogy a felügyeletnek az irányítás részeként való interpretációja milyen nehézségeket okoz, így egyetértve *Török Lajossal* tagadjuk az ún. „hierarchikus felügyelet” tétét. Ha ehhez hozzátesszük, hogy a felügyelet jogi keretek között folyik (az irányítás jogi szabályozottsága hiányosabb), hogy eljárására a hatósági eljárás szabályai alkalmazandók, továbbá azt is, hogy a felügyelet egyes döntései külső (bíróági, ügyészségi) kontroll alatt állnak, logikusnak tűnik, a felügyeletet irányítás helyett az igazgatáshoz kapcsolni, hiszen előzőekből következően az a közigazgatás és a társadalom viszonylatában jelentkezik és nem a közigazgatás szervezetén belül.

Ezek szerint a közigazgatáson belül felügyeletről nem beszélhetünk, még akkor sem, ha a munkamegosztás elve alapján a közigazgatás egyes szervei hatásköri önállósággal rendelkeznek, ez ugyanis nem jelent autonómiát, nem érvényesülhet valamiféle legitim csoportérdek. A felügyelet az igazgatás egyik működési formája, amely magában foglalja az ellenőrzést és az ellenőrzés megállapításai eredményeképpen igénybe veendő hatósági eszközök rendszerét.

Ad b) A törvényességi felügyelet, mint önálló felügyeleti fajta, a szövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenység leírására született meg és a törvényességi jelzőre azért volt szükség, hogy a jogalkotó ezzel kihangsúlyozza, hogy csupán az önkormányzat működésének törvényes volta vizsgálható ezen a módon. Nem kérdőjelezhetők meg gazdaságossági, célszerűségi szempontok. A törvényességi felügyelet a szövetkezetek működési kontrolljának önálló formájává vált, elkülönült az ágazati (gazdasági) irányítástól és a hatósági tevékenységtől.

A törvényességi jelző azonban nemcsak az imént említett felügyelethez kapcsolódik, hanem több más területen is megtalálható.

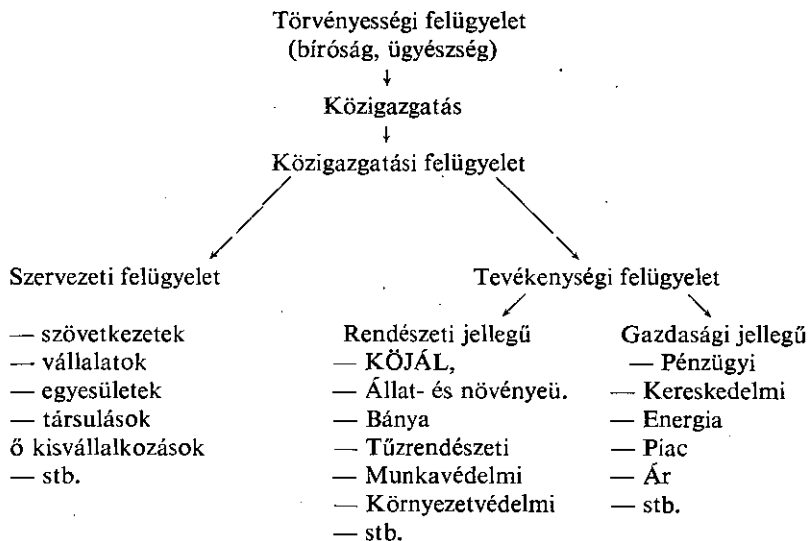
Megítélésünk szerint a leginkább indokolt törvényességi felügyeletről beszélni a közigazgatás ún. külső felügyeletével kapcsolatban. A törvényességi felügyelet fogalma hagyományosan az egész közigazgatás működésének törvényességéhez kapcsolódik. Ahhoz a tevékenységhez, amely arra hivatott, hogy felügyelje, a közigazgatás működése mennyiben felel meg a jogszabályoknak. Erre a polgári demokráciákban különböző intézmények alakultak ki. Maga a szóhasználat is arra utal, hogy a parlament által alkotott jogszabályok, tehát a törvények betartásának az ellenőrzése volt a rendeltetése. A szocialista országokban — bár a hatalomgyakorlás egységének koncepciója szakít az államhatalmi ágak elválasztásának elvével, mégis (már a marxizmus klasszikusai — mindenekelőtt Lenin — is hangsúlyozták) szükségessé vált a közigazgatás törvényes működését biztosító szervezeti és egyéb „külső” garanciák kiépítése. Azt a rendszert tehát elsősorban nem azért nevezik törvényességi felügyeletnek, mert a működésnek csak jogszerűségét vizsgálja, hanem mert a közigazgatás törvénynek megfelelő tevékenységének vizsgálatát végzi. Ebbe beletartozik a közigazgatás által kibocsátott jogszabályok és egyedi aktusok vizsgálata is. Ha a felügyeletet maga a közigazgatás végzi, a törvényességi jelző helyett szerencsésebb lenne *közigazgatási felügyeletet* mondani. A felügyelet kifejezés mellé tudniillik semmi olyan jelző

nem indokolt, amely annak „törvényességi” (helyesebben jogszerűségi) jellegére utal, mert hiszen ez minden felügyelet szükségképpen velejárója. Minden felügyelet jogszerűségi felügyelet.

Az eddigiek összegezésével a felügyelet fogalmát illetően a következő jellemző vonások fedezhetők fel:

- a felügyelet az igazgatás szférájában jelentkezik, az igazgatás egyik megnyilvánulása;
- mindig jogszerűségi jellegű, akkor is, ha „az ellenőrzések túlnyomó többsége nem „tisztá jogi” jellegű, inkább műszaki-technikai, pénzügyi stb. normák megtartásának vizsgálata áll a középpontban;”⁶¹
- jogilag (anyagi és eljárási szabályok tekintetében is) szabályozott;
- tartalmilag ellenőrzést és hatósági jellegű rendelkezési jogot foglal magában, amely lehet a) hatósági aktus, b) ideiglenes intézkedés vagy c) szankció.
- Kétféle típusa van: a) szervezeti felügyelet és b) tevékenységi felügyelet.

E jellemző vonások felvázolása után a közigazgatási felügyeleti rendszerének modellje az alábbiakban konkretizálható:



JENŐ KALTENBACH

AUFSICHTSINSTITUT IN DER VERWALTUNG

(Zusammenfassung)

Wegen der eigenartigen Eigenschaften der verwaltungsrechtlichen Regelung (ver-
zweigende Regelung, heterogene Regelungsgegenstand usw.) wird zur Bezeichnung ab-
weichender Verhältnisse und Institute der gleiche Fachausdruck gebraucht. Die Inhalts-
geschichte dieser Fachausdrücke ist durch verhältnismäßig schnelle Änderungen gekenn-
zeichnet, wodurch die Begriffsunsicherheit nur gesteigert wird.

⁶¹ Zsuffa István: A hatósági felügyeleti és ellenőrzési eljárás szabályozásának lehetősége az 1957. évi IV. törvényben. Állam és Igazgatás, 1980. évi 6. sz. 544. p.

Seitens der Verwaltungsrechtswissenschaft besteht oft der Anspruch auf die Gleichgestaltung des Begriffsystems, auf den Ausbau eines allgemein gebrauchbaren dogmatischen Institutensystems. Eines der meistumstrittenen Rechtsinstitute ist die Aufsicht.

Die Untersuchung der ungarischen, sozialistischen Verwaltungsrechtswissenschaft zu diesem Thema läßt darauf folgen, daß die Forschungsgeschichte des genannten Problemkreises in 3 Perioden zu teilen ist:

- Forschungsarbeiten vor 1967,
- Untersuchung der Zeitperiode nach 1967 bis Anfang der 80er Jahre,
- „Neugeburt“ des Problems am Anfang der 80er Jahre.

Die Umgrenzung des Aufsichtsbegriffes bedeutet im wesentlichen eine Unterscheidung von der Leitung, Verwaltung und von der Kontrolle. Es ist für alle drei Zeitperioden kennzeichnend.

Es ist als Ergebnis der Anfang der 60er Jahre erschienenen Werke — vor allem das der Werke von Lajos Szamel — anzusehen, daß es allgemein akzeptiert wurde, daß der umfassende Begriff die Leitung ist und dementsprechend die Aufsicht als „Teilbefugnis“ aufzufassen ist.

Für die Beurteilung des Verhältnisses zwischen Aufsicht und Kontrolle ist allgemein charakteristisch, daß die Kontrolle als ein Teil der Aufsicht betrachtet wird. Professor Szamel unterscheidet hierarchische und nicht eine hierarchische Aufsicht.

Das wichtigste Ereignis der Zeitperiode nach 1967 ist das Erscheinen des „selbständigen“ (von der Leitung unabhängigen) Aufsichtsbegriffes und später, vom Anfang der 80er Jahre die Verbreitung der Aufsicht in der Verwaltung.

Infolge der Auflösung der früher vorherrschenden organisationszentrischen Ansicht wurde immer stärker der funktionale (Tätigkeits) charakter betont. Heutzutage ist die sog. Funktionsaufsicht anerkannt.

Als Ergebnis der Schlußfolgerungen aus der Entwicklungsgeschichte des Aufsichtsinstitutes kann der Aufsichtsbegriff wie folgt charakterisiert werden:

- er ist in der Verwaltungssphäre zu finden, ist eine Funktionsform der Verwaltung,
- ist immer von rechtmäßigem Charakter,
- ist juristisch geregelt (sowohl aus materieller als auch aus Verfahrenshinsicht),
- dem Inhalt nach schließt er ein Bestimmungsrecht vom behördlichen und Kontrollcharakter ein, der
 - einen behördlichen Akt,
 - eine Maßnahme,
 - eine Sanktion bildet
- und hat zwei Typen:
 - die Organisationsaufsicht,
 - die Funktionsaufsicht.

Die Pandektistik und die Kodifikation des Zivilgesetzbuches der Ungarischen Volksrepublik*

I

1. Im Jahre der ungarischen bürgerlichen Revolution hat der Gesetzartikel XV. vom Jahre 1848 die drei Grundinstitutionen des feudalen ungarischen Privatrechts: das Urbarialsystem, das königliche Donationsystem und die Avitizität abgeschafft und gleichzeitig vorgeschrieben, dass die einheitliche Regelung bürgerlichen Charakters der Personen-, Familien- und Vermögensverhältnisse in einem Zivilgesetzbuch durchzuführen ist. Die Niederlage des ungarischen Freiheitskampfes hat diese Bestrebung verhindert. Obwohl der kaiserliche Neoabsolutismus diese Grundinstitutionen des feudalen ungarischen Privatrechts nicht restituierte, hatte aber die Erschaffung eines ungarischen Zivilgesetzbuches nicht ermöglicht, sondern i. J. 1853 das ABGB von Österreich eingeführt. Diese integrale Verletzung der Selbständigkeit Ungarns zog eine passive Resistenz des ungarischen Adeltums nach sich und als Kaiser Franz Joseph I. die Einberufung der sog. Judexkurialkonferenz i. J. 1861 ermöglichte, wurden gewisse Überreste des feudalen Personen-, Familien- und Erbrechts mit der Betonung nationalistischer Phrasen wiederhergestellt. Die Beschlüsse der Judexkurialkonferenz, die „provisorisch“ genannt wurden, wurden dem Wesen nach bis zum Jahre 1946 aufrechterhalten und gesetzlich erst dann ausser Kraft gesetzt. Von einer zivilrechtlichen Kodifikation wurde vorläufig nicht gesprochen.

2. Es fragt sich nun, ob es in der Ausbildung einer solchen kodifizierungswidrigen Athmosphäre auch der Einfluss der historischen Rechtsschule, der Pandektistik auch eine Rolle spielte? G. Wenzel, der Professor der Universität in Pest, der erste wirkliche Pandektist hat die „Volksgeisttheorie“ Savignys in seinem Lehrbuch¹ mit seiner eigenen „Rechtsidee-Theorie“ ergänzt übernommen und den Primat des Gewohnheitsrechts betont. Die späteren Pandektisten: I. Zlinszky und M. Herczegh, die am Ende des 19. Jahrhunderts wirkten, obwohl sie schon die Lebensberechtigung einer zivilrechtlichen Kodifikation anerkannt haben, haben gewisse Elemente der Volksgeisttheorie noch immer betont.²

3. Trotz der nationalistischen Kodifizierungswidrigkeit und eines gewissen Einflusses der Volksgeisttheorie der frühen Pandektistik kam die Frage der Kodifizierung eines Zivilgesetzbuches in Ungarn in Vordergrund. Der „grösste Pandektist Ungarns“, der „ungarische Jhering“, der Schüler von Jhering: G. Szászy-Schwarz hat aber schon i. J. 1884

Dieser Beitrag wurde am 25. April 1985 an der Internationalen Konferenz für Rechtstheorie und Römisches Recht — veranstaltet durch die Juristische Fakultät der Universität in Turku — vorgetragen.

¹ Wenzl, G.: A magyar magánjog rendszere. I.³ (System des ung. Privatrechts.) Budapest, 1879. 10.

² Zlinszky, I.: A magyar magánjog mai érvényben (Das ung. Privatrecht in heutiger Geltung). Budapest, 1880. 4—5. — Herczegh, M.: A magyar dologbeli és kötelmi jog (Das ung. Sachen- und Obligationenrecht). Budapest, 1982. 2—3.

sehr heftig betont, dass die Grundideen von Savigny und Puchta, so z. B. „die gesetzgeberische Abstinenz“ und „die ausschliessliche Existenz des Gewohnheitsrechts“ schon in der Bereich der juristischen Literaturgeschichte gehören.³ Die zivilrechtliche umfassende Kodifikation in Ungarn ist unbedingt nötig.

4. I. J. 1871 wurde der ungarische Savignyaner, P. Hoffmann, der Professor des römischen Rechts in Budapest vom Justizministerium beauftragt, den „allgemeinen Teil“ eines Zivilgesetzbuchantrages anzufertigen. Sein Versuch ist aber nicht gelungen. Aufgrund der Pandektenlehrbücher von Puchta, Arndts und Windscheid hat er einen „in Paragraphen gesetzten Antrag“ eines allgemeinen Teiles angefertigt, die vernichtenden Kritiken haben aber diesen „unglücklichen Versuch getötet“ — wie es vom Staatssekretär des Justizministeriums: I. Teleszky festgelegt wurde.⁴ Auch selbst Teleszky versuchte einen — von den feudalen Charakterzügen befreiten — Erbrechtsgesetzbuchantrag anzufertigen, seine Bestrebungen waren aber auch erfolglos.⁵

5. Eine umfassende Regelung des ungarischen Zivilrechtes wurde i. J. 1900 angefertigt; die war aber systematisch nicht einheitlich, deshalb wurde von der Kodifikationskommission i. J. 1913 der Zweite Text des Gesetzbuchantrages dem Parlament eingereicht. Demnach wurde in 1915 ein gewissermassen modifizierter Text angefertigt, der aber vom Parlament nicht angenommen wurde. Die Vorbereitung eines Kodexes fing i. J. 1922 an, und 1928 wurde der Ungarische Privatrechtsgesetzbuchantrag schon fertig, in dem sowohl die Generalklauseln des deutschen BGB-s, als auch die Spuren des Einflusses des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (die den Wirkungskreis des Richters ausdehnende Tendenz) zu finden waren. Obwohl dieser Kodexantrag nicht in Kraft trat, wurde doch grösstenteils auf gewohnheitlichem Wege durch die Gerichtspraxis in das nichtkodifizierte ungarische Privatrecht aufgenommen. Ein neuer Versuch zur Erschaffung einer ZGB-Kodifizierung kam erst nach 1945 in Vordergrund.

II

1. Die Veränderung der Gesellschaftsordnung verlangte nach 1945 stufenweise zwei Aufgaben zu lösen, um die frühere Kodifizierungsversuche fortzusetzen: a) einerseits die gesetzliche Abschaffung der feudalen Überreste des ungarischen Familien- und Erbrechts, b) andererseits die Erschaffung einer — der gesellschaftlichen Umgestaltung entsprechenden — Privatrechtstheorie. Die erste Aufgabe wurde durch die radikale Gleichstellung des Status der ausserehelichen und ehelichen Kinder und mit der Abschaffung der ständischen Institutionen des Familienvermögens- und Erbrechts (z.B. durch die Beschränkung des Rückfallrechtes) noch in 1946 durchgeführt. Eine schwerere Frage war die Ausbildung einer neuen Privatrechtstheorie, die aber eine unentbehrliche Voraussetzung einer umfassenden Privatrechts-Kodifikation war. Die Ausbildung einer neuen, zeitmässigen Privatrechtstheorie fand stufenweise im Rahmen der zu Erschaffung des neuen Privatrechtslehrmaterials befugten Diskussionen statt, die seit dem Jahre 1948 unter den Professoren des ungarischen Privatrechts im Gange waren. Die erste Frage war die zeitmässige Umgestaltung des Privatrechtssystems. Dem System von I. Szászy nach wurde das Privatrecht folgendermassen geteilt: allgemeiner und

³ Szászy-Schwarz, G.: Új irányok a magánjogban. Jhering Rudolf és műve. (Neure Richtungen im Privatrecht. R. Jhering und sein Werk). Budapest, 1911. 359.

⁴ Teleszky, I.: Észrevételek Dr. Hoffman Pál Általános Magánjogi Törvénykönyv tervezetére. (Bemerkungen auf dem Privatrechtsgesetzbuchantrag von Dr. P. H.). Nagyvárad, 1873. — Pólay, E.: Ein Versuch zur Kodifizierung des ung. Erbrechts im 19. Jd. Rechtsgeschichtliche Abhandlungen. Studien zum Zivilrecht. Hgb. von K. Kovács. Heft 6. Budapest, 1974. 75—99.

⁵ Pólay op. cit.

besonderer Teil. Im Rahmen des ersten wurde die Statik und Dynamik der Rechtsnormen und der Rechtsverhältnisse erörtert. Das Vormögensrecht wurde auf eine logische Konstruktion gebaut: polarisierte (Obligationen) und nichtpolarisierte Forderungen (Sachenrechte)⁶. Dieses System schien aber formell zu sein, denn die neue Auffassung verlangte ein solches System, im dessen Rahmen die Lebensverhältnisse in ihrem naturgemässen Zusammenhang mit den Mitteln des Rechts ergriffen worden. Gegen Ende der 40er Jahren entstand ein neuer „Rechtszweig“, der das — früher im Rahmen des Dienstvertrages erörterte — Arbeitsrecht und die noch gültigen Regeln des v. J. 1875 stammenden Handelsrechts, mit besonderer Rücksicht auf die neue Regelung der Genossenschaften und der Verhältnisse der nationalisierten Unternehmungen umfasste. Das war das „Wirtschaftsrecht“. 1949—1950 wurde der Ausdruck „Privatrecht“ mit der Begründung (wie es von Gy. Eörsi betont wurde, dass in einer volksdemokratischen Gesellschaft kein öffentliches und Privatrecht einander gegenübergestellt existieren kann, verworfen; Lenin hat nämlich betont: „im Bereiche des Rechts kennen wir kein Privates“,⁷ weil der Staat tief in die Lebensverhältnissen der Bürger eingreift. Deshalb kann man nur vom „Zivilrecht“ sprechen. I. J. 1950—1951 wurde die Frage der Lebensberechtigung des Wirtschaftsrechts aufgrund des sowjetischen Standpunktes entschieden. Wie es 1951 von M. Világhy erklärt wurde: die Selbständigkeit des Wirtschaftsrechts reißt die Bürger der Volksdemokratie von den sozialistischen Wirtschaftsorganisationen weg.⁸ Das Familienrecht wurde seit 1950 stufenweise als selbständiger Rechtszweig behandelt, usw. mit der Begründung, dass die Familienverhältnisse mit den Vermögensverhältnissen nicht mehr in einer so engen Verbindung stehen, wie in dem Kapitalismus und das Familienvermögen spielt im Sozialismus keine so determinierende Rolle im Bereiche der Eheschliessung, wie vorher. Das sozialistische Zivilrecht regelt also die Vermögensverhältnisse, insbesondere die Eigentums- und Vermögensverteilungsverhältnisse und die mit diesen in enger Verbindung stehenden persönlichen Lebensverhältnisse, usw. mit der Anwendung der Warenform, sagte Világhy⁹ in. 1954. Letzten Endes kam das wissenschaftliche- und Lehrbuchsystem zur Sprache. Das Pandektensystem wurde schon vom Pandektisten, vom „ungarischen Jhering“: Szászy—Schwarz schwer angegriffen, weil es das Material des Privatrechts auf verschiedenen prinzipiellen Grundlagen stehend kategorisiert.¹⁰ Diese Diskussion wurde seit Anfang der 50er Jahren fortgesetzt, besonders in der Frage des „allgemeinen Teiles“. Dieser Teil wurde aber sowohl in der wissenschaftlichen, als auch im Lehrbuchsystem aufrechterhalten, die „Rechtsgeschäftslehre“ wurde aber verlassen, denn das Rechtsgeschäft — wie gesagt — eine künstlich erschaffene Formation sei. Das natürliche, dem Alltagsleben entsprechende Phänomen ist der Vertrag und die einseitigen Rechtserklärungen bilden keine demgleiche Kategorie. Im Rahmen des allgemeinen Teiles nimmt zuerst die Erörterung des Begriffes des Zivilrechts Platz und im weiteren ist der Ausgangspunkt — und das ist ein savignyaner Charakterzug — das Rechtsverhältnis, usw. durch seine Bestandteile (Subjekt, Objekt, Inhalt) und letzten Endes ein — auch von den Pandektisten ausgebildeter Begriff — die Rechtstatsache. Als Ausgangspunkt das Rechtsverhältnis zu erörtern, wie es Savigny gegenüber Puchta tat, entspricht der Natur der Sachen und ist nicht mehr eine blosse Abstraktion.

⁶ Szászy, I.: A magyar magánjog alapintézményei (Grundinstitutionen des ung. Privatrechts) Budapest, 1949.

⁷ Eörsi, Gy.: Magánjog és polgári jog (Privatrecht und Zivilrecht). Budapest, 1950.

⁸ Világhy, M.: A gazdasági jog problémája (Problem des Wirtschaftsrechtes). Budapest, 1951.

⁹ Világhy, M.: Polgári jog I. Általános rész (Zivilrecht I. Allgemeiner Teil). Budapest, 1954.

¹⁰ Szászy-Schwarz op. cit. 206. ff.

2. Nach der theoretischen Klarstellung der Lage des Zivilrechts in der sozialistischen Rechtsordnung schienen die Umstände schon genug reif zu sein, mit der Kodifizierungsarbeit beginnen zu können. Im Monat Dezember 1953 rief der Regierungsrat eine Kodifizierungskommission ins Leben, die beauftragt war, aufgrund einer gewissen Vorbereitungsarbeit den Inhalt des Gesetzbuchantrages festzulegen. In dieser Arbeit hat die Ung. Akademie der Wissenschaften, die Lehrstühle für Zivilrecht der Universitäten Budapest, Szeged, Pécs, der Lehrstuhl für Recht der Volkswirtschaftswissenschaftlichen Universität Budapest, der Oberste Gerichtshof, die Oberste Staatsanwaltschaft der Ungarischen Volksrepublik teilgenommen. Den Text der ersten Antragsvariation hat die Kommission samt dem Justizministerium im September 1956 als beendet erklärt und die Tätigkeit der Kommission hörte dementsprechend i. J. 1957 auf. Noch dieses Jahr wurde der Text des Gesetzbuchantrages vom Justizministerium veröffentlicht und zu einer öffentlichen Diskussion gestellt. Das Ministerium hat die Ergebnisse der Diskussionen vor Augen haltend den endgültigen Text angefertigt und 1959 dem Parlament eingereicht. Vom Parlament wurde es angenommen und als Gesetz IV. vom Jahre 1959 in 1960 in Kraft getreten. In den 70er Jahren schien es schon nötig zu sein, im Text des ZGB-s gewisse Modifizierungen durchzuführen. Das fand im Rahmen des Gesetzes IV. vom Jahre 1977 statt, und der einheitliche, modifizierte Text trat i. J. 1978 in Kraft.

3. Es ist noch zu bemerken, dass in der Vorbereitung, bzw. Anfertigung des Textes des ZGB-s die Lösungen des Privatrechtsgesetzbuchantrages vom Jahre 1928 und die des Code Civils und des BGB-s vor Augen gehalten wurden; die Kodifikatoren haben in ihrer Arbeit das Sowjetrussische ZGB v. J. 1923, das ZGB der Tschechoslowakischen Republik v. J. 1950, den ZGB-Antrag der Volksrepublik Polen v. J. 1955 und die Gesetze über das Eigentum- und Obligationenrecht der Volksrepublik Bulgarien berücksichtigt.

4. Das ZGB regelt die Vermögensverhältnisse der Bürger und der staatlichen, genossenschaftlichen und gesellschaftlichen Organisationen und ihre zu anderen Rechtsbereiche nicht gehörenden persönlichen Verhältnissen. Das Familienrecht wurde durch das G. IV. v. J. 1952 (vom G. IV. v. J. 1986 in Detailfragen modifiziert) und das Arbeitsrecht auch in einem selbständigen Gesetzbuch geregelt. Die Geistesschöpfungen, bzw. ihre Regelung wurde später in selbständigen Gesetzen über Autor-, Erfindungs-, Neuerungrecht durchgeführt. Die speziellen Verhältnisse der Produktionsgenossenschaften wurden auch separiert geregelt.

III

1. Das ungarische ZGB enthält keinen allgemeinen Teil. Jener wurde schon von den Vorbereitern des Antrages als eine überflüssige Abstraktion in einem ZGB betrachtet. Statt eines allgemeinen Teiles beginnt der Text des ZGB-s mit einer kurzen Einleitung, die die wichtigsten Grundprinzipien des ZGB-s enthält. Was versteht die ungarische Rechtswissenschaft, bzw. Zivilrechtswissenschaft unter dem Begriff der Grundprinzipien eines Rechtszweiges, im gegebenen Fall unter dem der Grundprinzipien des Zivilrechtes?

Zur Zeit des Inkrafttretens des ZGB-es wurden diese Prinzipien als Leitideen des Rechtszweiges — wie es von Világhy¹¹ betont wurde — aufgefasst. Theoretisch bedeuteten die Prinzipien dieser Auffassung nach die politischen Ansichte, die sich im Inhalt des Rechtszweiges realisieren; praktisch waren sie die Bestandteile des Rechtszweiges. Diese Ansicht steht der Auffassung der Pandektistik — dergemäss kein *vacuum iuris* infolge der „selbstergänzenden Kraft“ der Rechtsordnung gibt's — völlig gegenüber. Im Laufe

¹¹ Világhy, M.—Eörsi, Gy.: Magyar polgári jog (Ung. Zivilrecht).³ Budapest, 1973. 27 ff

der 60er Jahren wurde diese Ansicht umgestaltet. Seit dieser Zeit wurde die Ansicht seitens der Zivilisten anerkannt, dass die Prinzipien eines Rechtszweiges die rechtspolitischen Ziele — die in jenem realisiert werden — bedeuten. Dieser Ansicht nach ist die lückenfüllende Funktion der Prinzipien fast bedeutungslos. Es gibt — dieser Ansicht nach — keine Lücke in der Rechtsordnung (siehe Puchta), denn wenn es im konkreten Fall eine Rechtsnorm fehlt, wird das Prinzip, als Rechtsregel angewendet. Dementsprechend werden im Rahmen der Prinzipien des ungarischen Zivilrechts z. T. das Ziel der Regelung, z. T. die Art der Prozedur, um diese Ziele zu erreichen, festgelegt.

Die Prinzipien, die im ZGB zum Ausdruck kommen, sind die folgenden:¹²

a) Prinzip des Schutzes des rechtlichen Interesses des subjektiven Rechts und des Eigentums;

b) Prinzip der Planmäßigkeit und des materiellen Anreizes, als Methode des staatlichen Einflusses im Bereiche des Zivilrechtes;

c) Prinzip der Harmonie der gesellschaftlichen und individuellen Interessen;

d) Prinzip des den Erfordernissen der sozialistischen Koexistenz entsprechenden Verfahrens;

e) Prinzip der sozialistischen Kooperation;

f) Prinzip der bestimmungsgemäße Ausübung der Rechte, so das Verbot des chikanösen Verhalten [ZGB §. 5 (1)], der Erwerbung unrechtmässiger Vorteile usw.;

g) Prinzip der Zumutbarkeit: vom ZGB §. 4 (4) wird betont, dass im Bereiche der zivilrechtlichen Verhältnisse so vorzugehen ist, wie es in der gegebenen Lage von jemandem im allgemeinen zu erwarten ist;

h) Das Auslegungsprinzip, d. h. die Vorschrift des ZGB-s sind im Einklang mit der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Ung. VR. anzuwenden [ZGB §. 1 (2)].

2. Von dem traditionellen allgemeinen Teil aufrechterhaltene Personenrecht bildet den Teil II. des ZGB-s. Zuerst spricht der Kodex über die allgemeine und gleiche Rechtsfähigkeit aller Leute in Ungarn, dann über die Handlungsfähigkeit. Die Volljährigkeit ist an das 18. Lebensjahr gebunden. Das Kind ist bis zu seinem 14 Lebensjahr handlungsunfähig (früher bis zum 12 Lebensjahr).

3. Der Staat ist auch rechtsfähig, wird auch im Bereiche des Zivilrechts als Rechtssubjekt behandelt; wenn es unmittelbar um seine Vermögensgegenstände geht, ist aber keine juristische Person, denn die Anerkennung einzelner juristischer Personen ist gerade vom Staat abhängig. Sein Vermögen wird übrigens von staatlichen Organisationen, insbes. von Wirtschaftsorganen des Staates verwaltet.

4. Demnach spricht das ZGB über die juristischen Personen:

a) die staatlichen Unternehmungen, die vom Staat beauftragt sind, den ihnen überlassenen Teil des Staatsvermögens selbständig zu bewirtschaften;

b) die Truste, die befugt sind, die Wirtschaftstätigkeit mehreren staatlichen Unternehmungen zu lenken und zu helfen;

c) die Haushaltsorgane des Staates, wie die Organe der Staatsgewalt, Verwaltungsorgane, staatliche Institute (z. B. Universität);

d) die Genossenschaften, die im Rahmen ihres Eigenvermögens durch die persönliche und wirtschaftliche Kooperation der Mitglieder wirtschaftliche Tätigkeit führen;

e) die Wirtschaftsvereinigungen, die durch einen Assoziationsvertrag juristischer Personen eine Wirtschaftstätigkeit führen;

f) gesellschaftliche Organisationen (verfassungsmässig anerkannte politische Organisationen, Gewerkschaften usw. der Staatsbürger);

¹² *Asztalos, L.*: Polgári jog. I. Általános rész. II. személyek (Zivilrecht. I. Allg. Teil. II. Personen). Budapest, 1983. 35 ff.

g) Vereine, die von den Bürgern zur Verwirklichung gesellschaftlicher, kultureller Ziele ins Leben gerufen sind.

Die Stiftungen werden als juristische Personen nicht anerkannt, im § 593 wurde aber „die Verpflichtung für gemeinnützige Zwecke“ geregelt und diese Institution entspricht — obwohl es hier sich nicht um eine Stiftung handelt — der früheren Stiftung.

5. Noch im Rahmen des Personenrechts wird der zivilrechtliche Schutz der Persönlichkeit geregelt (Recht zur Namenführung, zum Nachbild, zum Briefgeheimnis, zum eigenen Ton, zum Hausfrieden). Die Mittel der Genugtuung sind eine öffentliche Erklärung, Schadenersatz, bzw. Geldbusse. Das Recht der Geistesschöpfungen wird ausser dem Kodex geregelt.

IV

1. Der Teil III beschäftigt sich mit dem Eigentum. Es gibt kein Sachenrecht, denn in diesem Begriff kommen nur die strukturellen Eigentümlichkeiten der Rechtsverhältnisse zum Ausdruck. Der Ausgangspunkt war in der Regelung der innere Inhalt der Rechtsverhältnisse, und jener kommt in der Regelung des Eigentums zum Ausdruck. Auch die Kategorie „der beschränkten dinglichen Rechte“ wurde verworfen. Die Dienstbarkeiten werden als selbständige Nutzungsrechte behandelt und das Pfandrecht, als Sicherheit der Obligation im Rahmen der Obligationenrechte. Dieser Teil besteht aus 3 Unterteilen: a) die allgemeinen Charakterzüge des Eigentums, b) die speziellen Regeln des gesellschaftlichen Eigentums und c) der Besitz.

2. Der einleitende Satz dieses Teiles betont, dass in Ungarn. das Fundament der Wirtschaftsordnung das gesellschaftliche Eigentum der Produktionsmittel ist und die entscheidende Mehrheit jener im staatlichen oder im genossenschaftlichen Eigentum steht. Der Grund der Anwendung des gesellschaftlichen Eigentums ist der Volkswirtschaftsplan (§ 88.).

3. Die Eigentumsformen in Ungarn sind: a) das staatliche-, b) das genossenschaftliche-, c) Assoziationseigentum, d) persönliches Eigentum und e) Privateigentum. Unter Assoziationseigentum (eine spätere Formation) versteht man die Vereinigung des staatlichen und genossenschaftlichen Eigentums seitens der bewirtschaftenden Organisationen. Das persönliche Eigentum dient zur unmittelbaren Befriedigung der Bedürfnisse des Bürgers und seiner Familie. In dieser Kategorie gehören das Familienhaus, die Wohnung, das Erholungshaus, der Grundstück und die Einrichtungsgegenstände der kleinen Hauswirtschaft. Unter Privateigentum versteht man diejenige Produktionsmittel, die vom Gesetz nicht ausschliesslich als Gegenstände des staatlichen Eigentums erklärt wurden.

Das „*superficies solo cedit*“ — Prinzip wird vom ZGB deklariert aber mit bedeutenden Beschränkungen. Das Gebäude gehört nicht dem Grundinhaber, wenn es von der Genossenschaft auf staatlichem, oder auf anderem fremden Boden gebaut wurde, oder zwecks der Dauernutzung vom Staat oder Genossenschaft zur Verfügung gestellter Grundstück von einer Privatperson oder juristischen Person gebaut wurde. Auch eine Rechtsregel, oder ein mit dem Bodeninhaber schriftlich abgeschlossener Vertrag kann das zum Geltungskommen dieses Prinzips ausschliessen.

Als Inhalt des Eigentums wird vom ZGB die Berechtigungen: „*uti, frui, abuti, possidere*“ gesichert. Der Anspruch zum Eigentum ist unverjährbar. Die Dereliktion des Immobiliareigentums ist ausgeschlossen (§ 112.). Das vom ZGB deklarierte Grundbuchsystem ent-

¹³ Diese Rechtsinstitution wurde in 1987 gesetzlich abgeschafft.

¹⁴ Koschaker, P.: Europa und das römische Recht.³ München—Berlin, 1958. 292.

spricht der 1855 eingeführten österreichischen Grundbuchordnung. I. J. 1972 wurde aber diese Ordnung modifiziert. Vom Kreisgericht hat die Verwaltung des Grundstücksregisters die zuständige Verwaltungsbehörde übernommen. Das Prinzip des öffentlichen Glaubens, der Öffentlichkeit und das der rechtsbegründende (konstitutive) Wirkung der Eintragung in das Grundregister wurden unverändert aufrechterhalten. Die Grösse des im Privat- oder persönlichen Eigentum stehenden Grundstückes wird vom Gesetz festgelegt.

Der wichtigste Eigentumserwerbungsakt ist die Eigentumsübertragung durch Tradition. Nach heftigen Diskussionen wurde schon von der Kommission die Annahme der konsensualen Eigentumsübertragungssystem verworfen und das altherkömmliche ungarische Traditionssystem, das auch dem römischen Recht und unserer Grundbuchsystem entsprach, aufrechterhalten. — Zur Ersitzung braucht man nur eine *res habilis* (nur die Gegenstände des persönlichen Eigentums), aber keinen *iustus titulus* und keine Gutgläubigkeit. Die durch Verbrechen erworbenen Gegenstände werden nicht ersessen. Der Ersitzungstermin wurde statt 32 Jahren in 10 Jahren festgelegt. — Die Früchterwerbung geschieht entweder durch Separation (Eigentümer, Berechtigter zur Früchterwerbung), oder durch Perzeption, wenn die fruchtragende Sache nicht im Besitz des Berechtigten steht. Die *res nullius* kann durch Besitzergreifung der Gegenstand freier Okkupation sein. Im Falle des besonders wertvollen Schatzfundes gehört der Schatz dem Saatsärar, der Finder bekommt aber einen Finderlohn. — Im Falle der Bearbeitung — die Gutgläubigkeit vorausgesetzt — steht das Wahlrecht dem Bearbeiter zu.

Im weiteren werden die Benutzungsrechte geregelt. a) Dauerbodenbenutzung (staatlicher, oder genossenschaftlicher Grundstück zwecks Wirtschafts- oder Bautätigkeit entgeltlich für Privat- oder juristische Personen mit Einführung in Grundbuchregister)¹³, b) Bodenbenutzung, c) Niessbrauch und Gebrauch (wie bei den Römer), d) Grunddienstbarkeit, e) Gebrauchsrecht aus Gemeinnutz mit Entschädigung.

Was die Gegenstände des staatlichen sozialistischen Eigentum angeht, dies sind die folgenden: a) die Bodenschätze, b) die Flüsse, Kanäle, Naturteiche, c) verlassenes Flussbett und im Fluss gewachsene Insel, d) Wasserstrassen, Eisenbahn, öffentliche Strassen und Plätze, e) Banken, die Post, Telegraph, Fernsprecher, Rundfunk, Fernseher, wenn das Gesetz keine Ausnahme macht. Die ausschliesslich im staatlichen Eigentum stehenden Sachen sind verkehrsunfähig genau so wie die Wälder und Boden des Staates und die Grundfonds der Staatsorgane. Die Grundstücke kann der Staat gegen Entschädigung in Geld oder in einem Tauschgrundstück enteignen. In der Behandlung der Gegenstände des staatlichen sozialistischen Eigentums ist eine gesteigerte Sorgfältigkeit zu erwarten.

Das ZGB kennt nur eine *possessio civilis*. Detention gibt es nicht mehr. Der Besitzerschutz gebührt jemandem, der eine tatsächliche Macht über eine Sache hat, ausgenommen jenen, von dem der Besitzer die Sache mit verbotener Selbstmacht erworben hat. Im Falle der Besitzstörung, bzw. Besitzverletzung bietet die Verwaltungsbehörde die Rechtshilfe; ihre Entscheidung ist inappellabel, aber der Verletzte kann das zuständige Gericht um Änderung der Entscheidung bitten.

V

1. Die Struktur des IV. Teiles, über die Obligationen weist auf das Savignyanische Pandektensystem hin, denn er besteht aus einem allgemeinen und aus einem besonderen Teil. Im allgemeinen Teil sind einerseits die allgemeinen Normen der Verträge, andererseits die Verantwortung für die ausservertraglich verursachten Schaden und für die ungerechtfertigte Bereicherung, im besonderen Teil die einzelnen Vertragstypen zu finden. Im ungarischen Zivilrecht gibt es kein Vertragstypenzwang.

2. Den Ausgangspunkt bedeutet in diesem Teil selbst der Vertrag. Die pandektistische Kategorisierung: einseitiges und zweiseitiges Rechtsgeschäft wird verworfen, trotzdem wurde es festgelegt, dass die einseitigen Erklärungen nur in jenem Fall eine Rechtsfolge nach sich ziehen, wenn es von einer Rechtsregel vorgeschrieben wurde. In diesem Falle werden die Normen des Vertragsrechts angewendet. Der gesetzwidrige Vertrag — auch im Falle des in fraudem legis abgeschlossenen Vertrages — ist nichtig, insbesondere, wenn sein Inhalt mit den Interessen der sozialistischen Gesellschaftsordnung in Zusammenstoß kommt. Im Falle eines Wuchergeschäftes (d. h. der Vertragspartner hat für sich aus Anlass der Vertragsabschlusses einen unangemessenen Vorteil mit der Ausbeutung der Lage der anderen ausgemacht) ist der Vertrag auch nichtig. Es handelt sich nur um eine Anfechtbarkeit des Vertrages, wenn zwischen Leistung und Gegenleistung ein sehr bedeutender Wertunterschied besteht, und keine Geschenksabsicht in Frage kommt. — Es gibt auch Naturalobligationen (z. B. Forderungen aus Wetten, Glückspiel); zu diesen sind die verjährte Forderungen zu rechnen, die Verjährung darf aber der Richter ex officio nicht beachten.

In Frage des Vertragsabschlusses wird das Konsensualitätsprinzip angenommen. So wird der Berechtigte kein „Herr“ des Geschäftes, wie bei den Realverträgen der Römer, wie z. B. im Falle der Verwahrung oder Darlehen.

Das ZGB steht aufgrund des Erklärungsprinzips. Es verlangt die Harmonie der Willenserklärung zur Entstehung des Vertrages. Die *reservatio mentalis* ist von keiner Bedeutung, das Scheingeschäft ist nichtig; der wirkliche Vertragswille ist zu beurteilen. Im Falle des Irrtums, der Androhung oder des Irreführens ist der Vertrag seitens des Verletzten anfechtbar, im Falle der Unentgeltlichkeit des Vertrags auch wenn der Partner diese Tatsachen nicht kennen konnte.

Der Unterschied zwischen Nichtigkeit und Anfechtbarkeit entspricht im grossen und ganzen den Prinzipien der Pandektenwissenschaft. Die Rechtsfolge ist im allgemeinen die in *integrum restitutio*, aber wenn das Geschäft mit den Interessen der sozialistischen Gesellschaftsordnung in Zusammenstoß kommt, was dem anderen Partner gebührt, wird aufgrund des Vorschlags des Staatsanwaltes dem Staate zugeurteilt und im Falle des Wuchergeschäftes wird es imperative vorgeschrieben.

Aus der Reihe der Obligationssicherheit ist die Rolle der Konventionalstrafe hervorzuheben. In den zwischen den selbstbewirtschaftenden Organisationen abgeschlossenen Lieferungs-, Unternehmungs- und ldw. Produktverwertungsverträgen ist es vorgeschrieben für den Fall des Vertragsbruches eine Vertragspönale auszumachen. Wenn die Partner die Ausmachung der Pönale versäumten, wird vom Gesetz eine Pönale vorgeschrieben und sie tritt in den Inhalt des Vertrags als *naturalia negotii* ein. Das ist ein Zwangsmittel zur fehlerlosen und rechtzeitigen Leistung. Diese Organisationen sind übrigens im Interesse der Erfüllung der Zielsetzungen des Volkswirtschaftsplanes gezwungen, ihre Konventionalstrafenansprüche geltend zu machen. — Eine Bürgschaft kann man nur schriftlich übernehmen. Im Falle des Bankkredits gibt es nur Solidarbürgschaft.

3. In ZGB kommt im Bereiche der Verantwortung für rechtswidrigen Schädigungen das Schuldhaftungsprinzip zur Geltung. „Wer einem anderen einen Schaden verursacht, ist verpflichtet den zu ersetzen“, sagt § 339 des ZGB. Was die Exkulpation angeht, besagt der §: das Verhalten des Bürgers muss so sein, wie es von ihm in der gegebenen Lage im allgemeinen zu erwarten ist. Aufgrund ausserordentlicher Umstände, die man berücksichtigen kann, ist es möglich die verantwortliche Person aus Billigkeit von der Verantwortung teilweise zu befreien [§ 339. (2)].

Es gibt aber Fälle, in denen die Verantwortung eine objektive Färbung erwirbt. So die Schadenverursachung durch Quellen erhöhter Gefahr. Die Exkulpationsgründe sind: die *vis maior*, bzw. wenn der Beschädigte den Schaden selbst verursachte. Die Verantwortung der gefährlichen Unternehmungen auf einem objektiven Grund ist in unserer

Rechtsordnung schon seit 1874 im Falle der Eisenbahne bekannt. Diese objektive Verantwortung wurde von der Gerichtspraxis durch eine analogia legis ausgedehnt und vom ZGB verallgemeinert.

Für die von dem Angestellten verursachten Schaden ist der Arbeitgeber verantwortlich. Diese Regel ist auch im Falle des Genossenschaftsmitgliedes gültig. Wenn es sich um einen von einem Privatmann Angestellten handelt und der Arbeitgeber zahlungsunfähig ist, ist der Angestellte verantwortlich. Die Haftung des Tierhalters, wenn es sich um ein Haustier geht, wird durch die allgemeinen Normen geregelt, im Falle eines Wildtiers aber nach Muster der gesteigerten (objektiven) Verantwortung. Für Schaden durch Herabfallen von Gebäuden ist der Eigentümer des Hauses verantwortlich. Er kann sich nur in jenem Falle exkulpieren, wenn er beweist, dass er seiner Schadensverhütungspflicht genügt hat und sein Verhalten der Zumutbarkeit unter den gegebenen Umständen entsprach.

Der Schädiger haftet auch für die immateriellen Schäden, wenn der Schaden die Teilnahme des Beschädigten in der gesellschaftlichen Leben oder übrigens, sein Leben dauernd erschwert, oder die Teilnahme der juristischen Person im Wirtschaftsleben nachteilig beeinflusste (§. 354.).

Der Schädiger ist verpflichtet eine in integrum restitutio — wenn es möglich ist — durchzuführen, oder wenn es vom Beschädigten verlangt wurde, den Schadenersatz in Geld zu bezahlen. Als Schadenersatz ist auch eine Rente zuzuerteilen.

Das Grundprinzip der ungerechtfertigten Bereicherung ist die These der Römer: „hoc natura aequum est, neminem cum alterius detrimento fieri locupletiores“ (Pomp. D.12.6.14.). Wenn die Bereicherung auf jemandes der sozialistischen gesellschaftsordnungswidrigen Verhalten zurückzuführen ist, wird sie auf Vorschlag des Staatsanwaltes dem Staat zugeurteilt. Die zwecks des Lebensunterhalts gegebenen und angewendeten Leistungen sind nicht zurückforderbar.

4. Aus der Reihe der einzelnen Vertragstypen sind diejenige hervorzuheben, die in sozialistischer Planwirtschaft eine besondere Rolle spielen. Der Originaltext des ZGB (§. 397) lautet folgendermassen: „die sozialistischen Organisationen sind gezwungen zwecks der Verwirklichung des Volkswirtschaftsplanes Produktslieferungs-, Bau- und Unternehmungsverträge abzuschliessen“. Das G. IV. v. J. 1977 hat diese strenge Konzeption zugunsten der elastischeren Volkswirtschaftsleitung aufgelockert und die Kategorie der sog. Planverträge abgeschafft.

Die Subjekte der Lieferungsverträge können ausschliesslich selbstbewirtschaftende Organisationen (=sb. O.) sein. Aufgrund des Lieferungsvertrages ist der Lieferbetrieb verpflichtet, die im Vertrag bestimmte Sache in einer bestimmten *späteren* Zeit dem Besteller auszuliefern und der letztere diese zu übernehmen und den Preis zu bezahlen. Die Bestimmung des Leistungszeitpunktes (Periode) gehört zu den essentialia negotii. Das Kennzeichen dieses Vertrages ist die spätere Lieferung der Ware. Das Objekt der Kommunaldienstvertrages ist die dauernde Lieferung einer Energie, Wasser usw. Der Lieferer kann nur sb. O., während der Konsument auch ein Privatmann sein. Die verwaltungsrechtlichen Eigentümlichkeiten dieses Vertrages werden beschränkt.

Der Unternehmungsvertrag ist sowohl für sb. O. als auch für Privatleute zugänglich. Gewisse Unterarten dieses Vertrages sind aber von besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung. Sie sind die folgende: a) der Bau-, b) der Montage-, c) der Projektierungs-, d) der Forschungs- und e) der Reisevertrag. Die Vertragspartner beim Bau- und Montagevertrag sind grösstenteils sb. O.-en genau so wie auch im Falle des Projektierungsvertrag. Im Falle des Reisevertrages ist der Organisator ein sb. O., während die Reisenden im allgemeinen Privatleute sind. In den anderen Fällen ist der Unternehmer ausschliesslich ein sb. O.

Im Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion spielen die landw. Produktverwendungsverträge eine wichtige Rolle. Der Besteller ist immer ein sb. O., während der Unternehmer auch ein Privatmann sein kann, der die Erfolge seiner Selbstproduktion (d. h. landwirtschaftliche Produkte, gemästete Haustiere) dem Besteller leisten soll.

Im Falle des Frachtvertrages ist der Frachtführer fast immer ein sb. O., während seine Partner auch Privatleute sein können.

Im Rahmen der Bank- und Kreditwesen entsteht der Kontokorrentvertrag, der in der Volkswirtschaft eine wichtige Rolle spielt. Die Bankwesen wurden im sozialistischen Staat alle nationalisiert, deshalb muss der eine Vertragspartner unbedingt ein sb. O. sein. Die Einkünfte und die Ausgaben einer sb. O. laufen durch seinen einzelnen Bankkonto und in diesem Fall sind alle beiden Subjekte des Vertrags unbedingt sb. O. — Im Falle der Versicherungsverträge ist der eine Partner, die Versicherungsanstalt immer sb. O. der andere kann aber auch ein Privatmann sein. — Im Falle des Gesellschaftsvertrags: Wirtschaftsgesellschaft (gazdasági társaság) sind die Partner immer sb. O. (§. 568.). Die kooperierenden sb.O.-nen können auch unter einer gemeinsamen Firma wirken.

Im Rahmen der Obligationen ist noch Frage des Interessenschutzes der Konsumenten zu erörtern. In den kapitalistischen Ländern wird die Tätigkeit der Behörden in diesem Bezug als der wirksamste Faktor betrachtet. In Schweden ist die Funktion des Amtes des Konsumenten-Ombudsman die bedeutendste. Von jenem wird die Aufsicht durch die Verwertungstätigkeit und durch die die Konsumenten berührenden allgemeinen Bedingungen ausgeübt. Sein Wirkungskreis wird von einem Gesetz über die unehrlichen Verträge geregelt. Der Ombudsman ist ein juristisch qualifizierter, für eine bestimmte Zeit ernannter, hoher Staatsbeamter. Vom ihm werden die Verwertungsformen und Vertragsbedingungen kontrolliert und die nötigen amtlichen Schritten, Verfügungen gemacht. Dieses Modell wird — wenn wir gut informiert sind — in allen skandinavischen Ländern gefolgt. In der BRD existiert ein Kartellamt auch zwecks des Konsumentenschutzes.

In Ungarn wurde der Interessenschutz der Konsumenten schon in Form einer staatlichen und gesellschaftlichen Forumordnung ausgebaut. Die Funktion des Konsumenten-Ombudsman wird vom Staatsanwalt ausgeübt. Die Einhaltung der Vorschrift im Bereiche des Konsumentenschutzes und des gesellschaftlichen Eigentumschutzes wird von den Handelsinspektoraten kontrolliert. Das Institut für Qualitätskontrolle der Handelswaren ist berechtigt im nötigen Fall ein Verfahren zu initiieren. Die Aufgabe der Kommissionen für Volkskontrolle ist auch etwa ähnlich. Natürlich auch der Weg des Gerichtsverfahren steht in den wichtigsten Fällen offen. Das wichtigste ist aber, dass die Verantwortung des Ministerrates für Innenhandel (die zweiglich den Ministers) für Innenhandels belaste im Gesetz festgelegt wurde.

5. Eine besondere Regelung bietet das G. IV. v. J. 1977. über die Vermögensverhältnisse der Lebensgefährten. Unter ihnen entsteht keine Ehegütergemeinschaft, sie erwerben nämlich im Mass ihrer Mitwirkung ein Miteigentum. Wenn das Mass der Mitwirkung nicht zu bestimmen ist, wird es als Hälfte des Vermögens behandelt.

VI.

Die Institutionen des ung. Erbrechtes wurden in ZGB grösstenteils aufrechterhalten. Die gesetzliche Erbfolge trägt noch gewisse Hinweise auf das alte ung. Erbrecht in Form des Rückfallrechtes, wenn es keine Deszendenten gibt. Das alterhkömmliche Witwenrecht wurde schon durch eine prinzipielle Entscheidung des Obersten Gerichtshofes noch i. J. 1952 zu einem Niessbrauch der überlebenden Eheleute (Mann und Frau gleich) umgestaltet und diese Institution wurde in ZGB aufgenommen. Im Sinne des G. IV. v. J. 1977 ist aber dieser Niessbrauch durch einen Kinderteil ablösbar.

Die testamentarische Erbfolge wurde auch in traditioneller Form aufrechterhalten, mit der Aufrechterhaltung des Pflichtteils. Die Pflichtteilberechtigten sind die Deszendenten, die Ehegatte und die Eltern. Der Pflichtteil ist die Hälfte des gesetzlichen Erbteiles.

Die Formalitäten des Testament wurden vereinfacht. Zum holographen Testament braucht man keine Zeugen, zum allographen 2 Zeugen.

Das ungarische Rechtssystem kennt nur die ipso iure Erbfolge. Deshalb gibt es bei uns keine hereditas iacens. Der Erbe kann die überlastete Erbschaft im Laufe des Erbschaftsprozesses zurückweisen.

Das Vermächtnis ist auch bekannt, usw. in Form des legatum per vindicationem, 1. per damnationem und in der des Prälegats.

Die Haftung der Erben den Gläubigern des Nachlasses gegenüber ist dem Prinzip des „cum viribus hereditatis“, bzw. „pro viribus hereditatis“ entsprechend geregelt.

* * *

Alles zusammenfassend:

Die Pandektistik, die deutsch-römische Privatrechtswissenschaft des 19. Jh., dem Wesen nach die „die Doktrin des gemeinen Rechts“¹⁴ war, die Entwicklung der kontinentaleuropäischen Privatrechtswissenschaft determinierend beeinflusste.

Die Wirkung der Pandektistik, als solche, hörte prinzipiell in Deutschland mit dem Inkrafttreten des deutschen BGB-s am 1. Januar 1900 auf, weil aber dieses Gesetzbuch von pandektistisch gebildeten Gelehrten, Rechtswissenschaftlern erschaffen wurde, wurde die Wirkung dieser Privatrechtstheorie mehr formell, als tatsächlich abgeschafft, sowohl in Deutschland, als auch in anderen kontinentaleuropäischen Ländern (und auch in solchen aussereuropäischen Gebieten, wo die kontinentaleuropäische Privatrechtswissenschaft zur Geltung kam).

In den sozialistischen Ländern verminderte die Einwirkung der Pandektistik — wie oben erwähnt — sehr bedeutend, gewisse Spuren dieser Rechtswissenschaft, wie wir es im Spiegel des ZGB der VR. Ungarn auch sehen können, verschwanden aber nicht vollständig.



A közpénzügyek alkotmányi szabályozásának néhány lehetőségéről

I.

Az alkotmányos alapok bővítésének időszerűségéről és szükségességéről

1. Az állampénzügyi viszonyok alkotmányosságának kérdései már több ízben szerepeltek a pénzügyi szakajtó hasábjain. A témakör feldolgozására vállalkozó szerzők a jogág alkotmányos alapjainak felvonultatásakor mélyrehatóan elemezték az alkotmány és más magas szintű jogszabályok pénzügyi viszonyokat érintő megoldásait, felvázolták a szabályozott tárgykörök katalógusát, s egyben elvégezték a vonatkozó joganyag nemzetközi (főként szocialista) összehasonlító feldolgozását és értékelését is.¹

A téma iránt érdeklődő olvasóban ezért joggal fogalmazódik meg a kérdés: lehet-e egyáltalán e táma körben újat, vagy méginkább mást mondani akkor, amikor az alkotmány állampénzügyi tárgyú rendelkezései évtizedek óta számottevően nem változtak, különösen pedig nem bővültek. Úgy gondoljuk, hogy éppen ez az a körülmény, ami miatt az alkotmányosság problematikájával foglalkozni ma is aktuális feladatot jelent. Nem kell hosszasan vizsgálódnunk ugyanis ahhoz, hogy megállapíthassuk: *alkotmányunk jelenlegi szűkmarkú rendezése minden vitát kizáróan elégtelen ahhoz, hogy a jövőre nézve — garanciális igénnyel és jelentőséggel — a pénzügyi viszonyok alkotmányánál alacsonyabb szintű szabályozásának alaptörvényi háttérét jelenthetné.*

A témaválasztás időszerűségét emellett alátámasztja az *alkotmány 1990 körül várható átfogó revíziójának terve is*. Napjainkban már országos szintű kutatási főirány gondolzza és koordinálja az alkotmánymódosítással összefüggő előkészítő tudományos-kutatómunkát. Az alkotmányi revízió terve ugyanakkor a témával foglalkozó publikációk sorát „termelte ki”; s a szakirodalmi reflexiók egyik központi kérdése éppen a *gazdasági alkotmányosság* témaköre volt.²

2. A gazdasági alkotmányosság kérdései a szocialista jogirodalomban sokáig marginális kérdésnek számítottak. A szakirodalomban mindezt azzal hozzák szoros összefüggésbe, hogy a szigorúan központosított gazdaságirányítás viszonyai között egyáltalán fel sem merülhet a kölcsönös jogosultságok és kötelezettségek szimbiózisán építkező jogviszony gondolata.³ A gazdasági alkotmányosság létjogosultságának elismeréséhez tehát mindenekelőtt az

¹ Nagy Tibor: A pénzügyi jog alkotmányos alapjai. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Actái, V. kötet, 2. füzet.

Nagy Tibor: Az állami pénzügyekről szóló törvény a pénzügyi jogforrások rendszerében. Pénzügyi Szemle 1971. 10. sz.

Nagy Árpád: Az állampénzügyek jogi szabályozásának alkotmányos alapjai. Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből 7. Pécs, 1976.

² Sárközy Tamás: A gazdasági alkotmányosság lehetőségéről. Valóság, 1986. 2.

Sárközy Tamás: A gazdasági alkotmányosság problémái Magyarországon, különös tekintettel az állami vállalatok statusára. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. Bp. 1986.

Halmi Gábor: Gazdaság és az alkotmány. Tervgazdasági Fórum, 1986. 2.

³ Sárközy Tamás: A gazdasági alkotmányosság lehetőségeiről. Valóság, 1986. 2. 6—7. p.

irányítási mechanizmus megváltoztatására — közvetetté válására — van szükség. A magyar irányítási rendszer eddigi gyakorlatának története jól példázza azonban azt is, hogy a direktív irányítás „visszarendeződésének” veszélyei mindaddig fennmaradnak, amíg nem alakul ki az irányítás közvetett eszközeivel és módszereivel konzisztens szervezeti-intézményi struktúra és kapcsolatrendszer. Ezért csatlakozunk azokhoz a nézetekhez, amelyek a *gazdasági alkotmányosság szempontjából is kardinális kérdésnek tartják a gazdaságirányító államigazgatás (alapító szervek) és a gazdálkodó szervezeti szféra intézményes szétválasztását*.⁴ Ez lehet az alapja ugyanis a gazdaságirányítói-gazdálkodási funkciók karakterisztikus elkülönítésének és a funkciók realizálását biztosító jogositványok és kötelezettségek egzakt elhatárolásának. Ezen az elvi bázison nyugodva kell folytatni azt a jogalkotási gyakorlatot, amely az utóbbi időszak gazdasági jogalkotását jellemzi. Ez a jogalkotási periódus ugyanis több olyan magas szintű jogszabállyal is fémjelvezhető, amelyek a gazdálkodó szervezetek viszonyait rendezik, s ekközben szabályozzák a gazdaságirányítás és gazdálkodó szervezeti szféra — állampénzügyi keretekben is bonyolódó — kapcsolatait.

Úgy tűnik tehát, hogy a direkt elemek felélesztésével operáló gazdaságirányítás korszaka lejárt, s e szisztéma — a tapasztalatok szerint — már felélte tartalékait. E felismeréssel összhangban egyre erőteljesebben fogalmazódik meg az az igény, hogy a *jogi szabályozás teremtsen megfelelő, hatékony garanciákat az irányítás rendszer egészének stabilizálása érdekében*. Ez pedig magától értetődően felveti a gazdasági és gazdaságirányítási viszonyok — mainál jóval részletesebb és alaposabb — alkotmányi szabályozásának a szükségességét is. Mindezekkel összefüggésben — mostmár tárgyunkra koncentrálván — igényként támasztható, hogy a *gazdaságirányítás egyik nagyon fontos területe, a pénzügyi irányítás, s az ennek eredményeként jelentkező állampénzügyi viszonyok is a jelenleginél jóval nagyobb terjedelemben és részletettséggel kapjanak helyet az alaptörvény rendelkezései között*.

3. A probléma részletes kifejtése előtt azonban még egy rövid megjegyzés is ide kívánczik. Általánosan tapasztalható jelenség a jogirodalomban, hogy az alkotmányosság fogalmát a szerzők „kiterjesztő értelmezéssel” használják. Eszerint az alkotmányosságot nemcsak kifejezetten az alkotmányban szereplő jogtételek, jogelvek reprezentálják, hanem azok a törvények is, amelyek „alkotmányos jelentőségű” rendelkezéseket tartalmaznak. A szűkmarkú alkotmányi szabályozás miatt például a pénzügyi jog alkotmányos alapjait inkább más törvényekben, semmint az alkotmányban találhatjuk. Magunk viszont úgy gondoljuk, hogy erre a vizsgálati „metódusra” azért volt szükség, mert az alkotmány rendelkezései — a rendezés mélységére és terjedelmére figyelemmel — messze nem alkalmasak az alkotmányos alapok „bizonyítására”, „kimutatására”. Sokkal közelebb áll hozzánk az a nézet, amely szerint az alkotmány normatív erejét garantáló és szankcionáló intézményi megoldásoknak nem általában a törvényhozáshoz, hanem magához az alkotmányhoz kell kapcsolódniuk.⁵ Nem lehet tehát egyszerűen egyenlőségjelet tenni az alkotmány és a törvények közé, hiszen az alkotmány — alaptörvényként — egyúttal a törvényhozás számára is „zsinórmértékül” szolgál. Ez a körülmény is aláhúzza a mainál jóval részletesebb alkotmányi szabályozás követelését, s egy „jogiasabb” alkotmány létrehozásának az igényét. Az alaptörvény csak ez esetben lesz képes eleget tenni a vele szemben támasztott elvárásoknak, közelebbről annak, hogy mint a *jogrendszer egészének kiemelkedő pozícióban lévő és különleges eljárással megalkotott törvénye alapját jelenthesse valamennyi jogi cselekménynek és normatív aktusnak*.

⁴ Sárközy Tamás: i. m. 10—12. p.

⁵ Takács Albert: A jogállam társadalmi és jogi feltételei. Jogtudományi Közlöny, 1986. 11. 528. p.

A pénzügyi viszonyok szabályozása a szocialista alkotmányban

Ahhoz, hogy a pénzügyi viszonyok alkotmányi szabályozására (szabályozhatóságára) nézve megalapozott következtetéseket tudjunk megfogalmazni, mindenekelőtt arra van szükség, hogy áttekintsük e viszonyok megjelenésének tartalmát és formáját a szocialista alkotmányokban. Alapos okkal vélelmezhető ugyanis, hogy a társadalmi rendszer azonosságának köszönhetően hasznosítható megoldási módozatokat is sikerül találnunk, amelyek később — javaslataink megtételekor — közvetlenül is mérlegelés tárgyai lehetnek.

1. A sort a *Szovjetunió* alkotmányával nyitjuk (hisz ez az alkotmány valamennyi népi demokratikus állam alkotmányában mintául szolgált), amelynek elsősorban a következő rendelkezései tűnnek figyelemre méltóknak:

„Az állam a szocializmus »mindenki képességei szerint, mindenkinek munkája szerint« elvének megfelelően ellenőrzi a munka és a fogyasztás mértékét. *Az állam meghatározza az adó alá eső jövedelmek adójának nagyságát.*” (14. cikkely.)

„A gazdaság irányítása a gazdasági és szociális fejlesztés állami tervei alapján történik az ágazati és a területi elv figyelembevételével, a központosított irányítást összekapcsolva a vállalatok, egyesülések és egyéb szervezetek gazdasági önállóságával és kezdeményezésével. Emellett aktívan felhasználják az *önálló gazdasági elszámolást, a nyereséget, az önköltséget, más gazdasági szabályozókat és ösztönzőket.*” (16. cikkely.)

„A legfelsőbb államhatalmi és államigazgatási szervein keresztül a *Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének hatáskörébe* tartozik:

- (5) Az egységes szociális gazdasági politika megvalósítása, az ország gazdaságának irányítása; a tudományos-műszaki haladás alapvető irányzatainak kijelölése és az ásványi kincsek ésszerű hasznosítására és védelmére irányuló általános intézkedések; az *SZSZKSZ gazdasági és szociális fejlesztési állami terveinek kidolgozása és jóváhagyása, a végrehajtásukról szóló jelentések jóváhagyása;*
- (6) Az *SZSZKSZ egységes állami költségvetésének kidolgozása és jóváhagyása, a végrehajtásáról szóló jelentés jóváhagyása; az egységes pénzügyi és hitelrendszer irányítása; az SZSZKSZ állami költségvetésének kialakításából befolyó adók és jövedelmek megszabása; az ár- és munkabérlépték meghatározása.*” (73. cikkely.)

A Minisztertanács jogosult az *SZSZKSZ* hatáskörébe tartozó összes államigazgatási kérdések eldöntésére, amennyiben ezek a kérdések az alkotmány értelmében nem tartoznak az *SZSZKSZ Legfelsőbb Tanácsának és az SZSZKSZ Legfelsőbb Tanácsa Elnökségének* az illetékességébe. E felhatalmazása keretei között különösen a következő pénzügyi természetű ügyek felől dönt:

- a) Intézkedéseket dolgoz ki a *pénzügyi- és a hitelrendszer erősítésére.*
- b) Megállapítja az *egységes árléptéket.*
- c) Megszervezi a *bankok irányítását.*
- d) Kidolgozza és az *SZSZKSZ Legfelsőbb Tanácsa* elé terjeszti az *SZSZKSZ* folyó és távlati gazdasági és szociális állami fejlesztési terveit, az *SZSZKSZ* állami költségvetését; intézkedéseket tesz az állami terv és költségvetés végrehajtására; jelentést tesz az *SZSZKSZ Legfelsőbb Tanácsának* a terv teljesítéséről és a költségvetés végrehajtásáról. [131. cikkely (1)—(2) bek.]

A népképviselők *helyi tanácsai* irányítják területükön az állami gazdasági és szociális-kulturális építést; jóváhagyják a gazdasági és szociális fejlesztési terveket és a helyi költségvetést. (146. cikkely.)

2. *Bulgária* alkotmányának 18. cikke elvi élel rögzíti, hogy az *állami gazdasági szervezetek a tevékenységüket az önálló elszámolás elvei szerint valósítják meg.*

Minthogy az állampolgárok lakáshoz juttatása Bulgáriában is a kiemelt állami feladatok közé tartozik, ezért az alkotmány maga is szól e jelentős állami és társadalmi tevékenységről, nem megelégedkezve azonban arról sem, hogy említésre kerüljön a feladat teljesítés egyik lényeges pénzügyi alkotóeleme is. „Az állampolgárok lakásszükségleteinek a kielégítése céljából az állam állami földterületen építési jogot biztosít és hitelt folyósít.” [21. cikk. (3) bek.]

Említésre méltó az alkotmány személyi tulajdonnal foglalkozó megállapításainak egyike is, amely — eltérően más szocialista alkotmányoktól — *a megtakarított pénzeszközöket is a személyi tulajdon részeként kezeli, s ilyenként védelemben részesíti.* „Az állam védelmezi a munkával és egyéb törvényes úton szerzett személyi tulajdont, beleértve a megtakarított pénzüsszeget is.” [21. cikk. (4) bek.]

Az *állami költségvetés alapja* Bulgáriában az egységes társadalmi-gazdasági terv. [22. cikk (4) bek.]

Az állam *sokoldalú támogatásban részesíti a mezőgazdasági termelősövetkezeteket.* [23. cikk. (2) bek.]

Az alkotmány kifejezetten említi az állampolgárok adókötelezettségét, és pedig a követezőkről szólva: „Az állampolgárok *adókötelezettségeit* a jövedelmi és vagyoni helyzetük alapján a *törvény* állapítja meg.” (64. cikk.)

A pénzügyi viszonyok újabb köréről az alkotmány a *Népgyűlésről* szóló IV. fejezetben emlékezik meg. Különösen két rendelkezése méltó a megkülönböztetett figyelemre: A Népgyűlés *„elfogadja az állam költségvetését és a kormány beszámolóját az előző évi költségvetés végrehajtásáról.”* [78. cikk (7) bek.] Továbbá: *„megállapítja az adókat és meghatározza azok mértékét.”* Az állami szervek által fizetendő adók mértékének a meghatározását rábízhatja a Minisztertanácsra. [78. cikk. (8) bek.]

Az *Államtanács*, mint az államhatalom legfelsőbb állandóan működő szerve ugyancsak részt kapott a pénzügyi viszonyok legfelsőbb szintű alakításában. Így: az Alkotmány 93. cikk. (22) bekezdése felhatalmazza e szervet arra, hogy *elengedje az állam irányában fennálló, be nem hajtható tartozásokat.* Rendkívüli helyzetben, külön felhatalmazása van arra, hogy *jóváhagyja az egységes társadalmi-gazdasági fejlesztési terveket és a költségvetést, valamint az azok végrehajtására vonatkozó beszámolókat is.* [95. cikk. (2) bek.]

A *Minisztertanács* az államhatalom legfelsőbb végrehajtó és rendelkező szerveként „elkészíti az ország egységes társadalmi-gazdasági fejlesztési terveinek tervezeteit és a Népgyűlés elé terjeszti azokat; elkészíti az éves állami költségvetés tervezetét és a Népgyűlés elé terjeszti azt; szervezi, irányítja és ellenőrzi az ország egységes társadalmi-gazdasági fejlesztési terveinek és az állami költségvetésnek a teljesítését.” [103. cikk. (3), (4), (5) bek.]

Az alkotmány a *népi tanácsok* hatásköreinek részletezése során egy pénzügyi természetű hatáskört nevesít kifejezetten. „A népi tanácsok a társadalmi-gazdasági fejlesztésre vonatkozó egységes állami tervnek és az állami költségvetésnek megfelelően *saját társadalmi-gazdasági fejlesztési tervet és költségvetést dolgoznak ki és fogadnak el, megszervezik és ellenőrzik azok teljesítését.*” [114. cikk. (3) bek.]

3. A *csehszlovák alkotmánytörvény* — hasonlóan más, föderális államokhoz — külön kezeli a szövetségi és a tagállamok hatásköreit. A pénzügyi viszonyok szabályozását illetően ez főképpen a következő hatáskörtelepítést takarja:

„A Csehszlovák Szocialista Köztársaság *kizárólagos* hatáskörébe tartozik:

c) A *valutaügyek.*

d) A *szövetségi állami anyagi tartalékok.*” [7. cikk. (1) bek.]

A szövetségi állam és a két köztársaság hatáskörébe tartoznak ugyanakkor:

a) A *tervezés*

b) a *pénzügyek*

c) a *bankrendszer*

d) az árügyek

e) a külföldi gazdasági kapcsolatok. [8. cikk (1) bek.]

A Csehszlovák Szocialista Köztársaság *pénzgazdálkodásának* alapját a szövetségi állami költségvetés képezi. A köztársaságok pénzgazdálkodásának alapját az állami költségvetésük képezi. Az államszövetség állami költségvetését a Szövetségi Gyűlés, a köztársaságok állami költségvetését pedig törvényeikkel a nemzeti tanácsok hagyják jóvá, mindig egy évi időszakra. Mindkét köztársaság állami költségvetése felöleli a pénzügyi viszonyokat a népgazdaság és a közigazgatás valamennyi területén, kivéve azokat a tevékenységeket, amelyeket a szövetségi állami költségvetés fedez. Mindkét köztársaság állami költségvetésének szerve része a nemzeti bizottságok költségvetésével való kapcsolat. A szövetségi állami költségvetés bevételi forrásai a taxatív módon meghatározott adók, befizetések, a belőlük való részesedések és a Szövetségi Gyűlés törvényében meghatározott további bevételek, úgyszintén a szövetségi szervek és az alárendelt szervezetek tevékenységéből származó bevételek. [11. cikk. (1), (2), (3) bek.]

A csehszlovák államszövetségről szóló alkotmánytörvény részletesen szól a költségvetés főbb kiadási tételeiről is. Ennek megfelelően:

„A szövetségi állami költségvetésből fedezik:

- a) A Csehszlovák Szocialista Köztársaság *nemzetvédelmi kiadásait*, a szövetségi szervek *tevékenységének kiadásait*, a szövetségi anyagi tartalékok létrehozásának kiadásait és a szövetségi szervezeteknek szóló *dotációkat*,
- b) a *kiemelt feladatok finanszírozására szolgáló dotációkat*, amennyiben terjedelmük és fontosságuk az államszövetség szempontjából ezt megkívánja, továbbá a Cseh Szocialista Köztársaság és a Szlovák Szocialista Köztársaság közti *gazdasági különbségek kiegyenlítésére szükséges összegeket*,
- c) a két köztársaság állami költségvetésének juttatott *dotációkat és szubvenciókat* a *nemzeti gazdaságok további fejlesztése céljából*.
- d) a Szövetségi Gyűlés költségvetési törvényében meghatározott *egyéb kiadásokat*.” [11. cikk. (4) bek.]

A szövetségi állami költségvetés *bevételeit* biztosító forrásokat, a *szövetségi állami költségvetés és a két köztársaság állami költségvetése közti kapcsolatokat*, továbbá a *költségvetési gazdálkodás elveit* a Szövetségi Gyűlés *törvénye* határozza meg. A *szövetségi állam*, valamint a *két köztársaság* a saját állami költségvetéséhez kapcsolódó *célapokat* hozhat létre; a *célapokat törvény útján létesítik*. [11. cikk. (5), (6) bek.] A *szövetségi állam határozza meg azokat a keretszabályokat, amelyekhez a dotációs, illetőleg a befizetési kötelezettségeket enyhítő politika alkalmazkodik*. [11. cikk. (7) bek.] A szövetségi állami költségvetés elfogadása terén a két kamarának közös határozatot kell hoznia. Ha ez nem sikerülne, úgy egyeztető eljárás lefolytatására van szükség. Ha pedig az állami költségvetés ügyében a költségvetési év kezdetéig sem sikerülne megállapodásra jutni, úgy az *ideiglenes költségvetésre* vonatkozó törvényes rendelkezések szerint kell gazdálkodni. [44. cikk. (4) bek.]

„*Adók és illetékek csak a törvény alapján róhatók ki.*” (12. cikk.) Az alkotmány az utóbbiakról részletesebb szabályozást is ad, ez azonban nem csupán arra az igényre vezethető vissza, hogy a tárgykörök szabályozása terén a megfelelő munkamegosztás kialakítása feltétlenül szükséges. Éppen ezért továbbra is iparkodunk a szabályozás lényeges tartalmi elemeit hűen és viszonylagos részletességgel bemutatni.

„A Szövetségi Gyűlés törvényei szabályozzák a vállalati adókat és befizetéseket, a forgalmi adót, a jövedelemadót, a mezőgazdasági adót, a béradót, a művészeti és irodalmi tevékenység adóját, a gépjárműadót (közúti adót), a lakosság bevételeiből fizetendő adót, a pénz- és biztosító intézetek adóját (befizetéseit). A Szövetségi Gyűlés törvényei szabályozzák azokat az illetékeket is, amelyek természetüknél fogva kizárólag vagy túlnyomórészt kül-

földi kapcsolatokkal állnak összefüggésben vagy a szövetségi szervek hatáskörének gyakorlásával függnek össze.” [12. cikk (2) bek.]

Az előbb nem említett adókat és illetékeket a nemzeti tanácsok törvényei állapítják meg.

„Az igazgatás, a behajtás és az ellenőrzés joga mindenfajta adó (befizetés) és illeték (bírság) esetében a köztársaságok központi szerveit és megbízásuk alapján a nemzeti bizottságokat vagy más szerveket illeti meg azon esetek kivételével, amikor a Csehszlovák Szocialista Köztársaság kizárólagos hatásköre alapján az illetékeket (bírságokat) a szövetségi szervek hajtják be. A szövetségi szerveknek jogukban áll ellenőrizni a szövetségi állami költségvetésnek szóló befizetéseket. A Szövetségi Gyűlés törvénye a kivételekről és az engedményekről szóló döntést a szövetségi szervekre bízhatja, ha az illető adókat és illetékeket a (2) bekezdés alapján a szövetségi szervek által közvetlenül irányított szervezetek fizetik, vagy ha az illetékeket a (2) bekezdés alapján a szövetségi szervek hajtják be.” [12. cikk (4) bek.]

A szövetségi állam hatáskörébe tartozik a *vámügyek szabályozása*, a *vámpolitika* és a *vámtarifák meghatározása* is.

A *bankrendszerrel* kapcsolatos főbb rendelkezések ugyancsak alkotmányi szabályozás tárgyai. E téren azonban a *Szövetségi Gyűlés reguláló szerepe* a *domináns*, amit a következő rendelkezések is igazolhatnak:

„A bankrendszer területén a *Csehszlovák Szocialista Köztársaság hatáskörébe* tartozik:

- a) a *deviza- és hitelpolitika koncepciójának kidolgozása* és a megvalósításhoz szükséges eszközök megválasztása,
- b) a *devizatartalékok terjedelmének meghatározása és igazgatásuk módjának a szabályozása*.” [14. cikk. (1) bek.]

Figyelmet érdemlő a következő rendelkezés is. „A Csehszlovák *Állami Bank* helyzetét, kötelességeit és felelősségét, továbbá igazgatásának módját és a köztársaságok szerveivel való kapcsolatait a Szövetségi Gyűlés *törvénye* szabályozza. A Szövetségi Gyűlés törvénye határozza meg a többi bank helyzetét és jogállását is.” [14. cikk. (2) bek.]

A csehszlovák alkotmány a *nemzeti tanácsok* néhány pénzügyi feladatköréből is megemlékezik. Így: „A nemzeti bizottságok munkájukban az állami népgazdaságfejlesztési tervhez igazodnak. Részt vesznek e terv kidolgozásában és megvalósításában. A tervvel összhangban és e terv alapján meghatározzák területük fejlesztésének tervét ... A tervfeladatok teljesítéséhez anyagi és pénzügyi eszközökkel rendelkeznek és felelős módon gazdálkodnak velük. A nemzeti bizottságok pénzügyi gazdálkodásának alapja az általuk kidolgozott és az állami költségvetés részét alkotó költségvetésük.” (90. cikk.)

4. A *jugoszláv* alkotmányban fellelhető megoldások és szabályozási módszerek a sajátos öngazgatási koncepció valóráváltásának követelményei által determináltak. Ennek megfelelően a többi szocialista országokétól eltérő megoldások már rögtön az alkotmány elején érzékelhetők. Pl. „A jövedelemnek azt a részét, amely kivételesen kedvező természeti feltételek között végzett munka, vagy kivételes piaci kedvezmények vagy más kivételes jövedelemszerzési kedvezmények eredménye, az öngazgatási megegyezéssel és a törvénnyel összhangban, a társult munka e jövedelmét létrehozó szervezetének fejlesztésére, vagy a társult munka anyagi alapjának a községben és a köztársaságban, illetőleg az autonóm tartományban való fejlesztésére kell fordítani. A jövedelem azon részének igazgatása, amelyet a társult munka anyagi alapjának a községben vagy a köztársaságban, illetőleg az autonóm tartományban való fejlesztésére fordítanak, az öngazgatás elvein alapul.” (18. szakasz.)

A dolgozók a társult munka alapszervezetében maguk osztják el a keletkezett jövedelmeket a saját személyi és közös fogyasztásukra, a társult munka anyagi alapjának bővítésére és a tartalékokra.

A dolgozók a társult munkában részt vesznek az alkotmányban megállapított általános társadalmi szükségletek kielégítésében, mégpedig úgy, hogy a társadalmi-politikai közös-

ségekben a társult munka alapszervezetének jövedelme és a saját személyi jövedelmük után e közösségeknek *adót és más illetéket* fizetnek azzal a rendeltetéssel, illetőleg céllal összhangban, amelyekre az adókból és más illetékekből befolyó eszközök szolgálnak. (33. szakasz.) A társadalmi-politikai közösségek adó- és más illetékfizetési kötelezettségét a gazdaság képességeitől függően úgy állapítják meg, hogy az a társadalmi összmuntermelékenység elért fokával, valamint lehetőségeinek és a társadalom termelőerői hosszú távú fejlesztése érdekében megfelelő anyagi és társadalmi fejlődés szükségleteivel összhangban biztosítsa a dolgozók személyi és közös szükségleteinek, valamint a bővített újratermelés szükségleteinek a kielégítését.

A társult munka szervezeti *jogosultak bankok alapítására* is. (39. szakasz.) Az ilyen bankok igazgatását, illetőleg ügyvitelét a bankalapításról szóló önigazgatási megegyezés, a bank alapszabálya, valamint a törvény szabályozza.

A hitelrendszer egységes elveivel összhangban *törvény szabályozza a takarékbetétek gyűjtésére alapított pénzügyi szervezetek tevékenységét és igazgatását* is, valamint a bankoknak a takarékbetétek gyűjtésére vonatkozó tevékenységét. Továbbá: az állampolgároknak azokat a jogait, hogy takarékbetéteik alapján részt vehessenek az említett pénzügyi szervezetek munkájának igazgatásában, valamint hogy a szerződéses kamaton kívül más kedvezményeket is szerezzenek, *törvény szabályozza*. (40. szakasz.)

A *község* dolgozói az *adók, illetékek és közterhek* forrásainak és nemeinek törvényben megállapított rendszere keretében a *községben önállóan döntenek* az általános társadalmi szükségletek fedezésének terjedelméről és módjáról. (118. szakasz.) Ugyanakkor azonban *mindenki köteles egyenlő feltételekkel és anyagi lehetőségeihez mérten a saját eszközeivel is hozzájárulni az általános társadalmi szükségletek kielégítéséhez*. (195. szakasz.)

Az alkotmány 259. szakasza rögzíti, hogy „a *pénzrendszer és a hitelrendszer* alapjai egységesek; a *fizetési forgalom* egységes elvek szerint valósul meg.

A Képviselőház által megállapított *közös pénzkibocsátási politikát* az egységes monetáris rendszer intézményei, a Nemzeti Bank, a köztársasági nemzeti bankok és az autonóm tartományi nemzeti bankok valósítják meg. (260. szakasz.) *Papírpénz és pénzérme kibocsátására* a Nemzeti Bank kapott felhatalmazást. *E pénzügyi feladatkörét, tevékenységük főbb irányait és kereteit az alaptörvény 260—264. szakaszai részleteiben is meghatározzák*.

Garanciális jelentőségű az alkotmány 264. szakasza, amely expressis verbis kimondja, hogy „az *adók, illetékek és egyéb közterhek* rendszerét, forrásait és nemeit *törvény* szabályozza.

A föderáció összes bevételeit és kiadásait a föderáció *költségvetése* állapítja meg. (279. szakasz.) Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a föderáció költségvetésében előirányzott összkiadások keretén kívül a föderáció csak akkor létesíthet alapokat vagy vállalhat hitel- vagy más kötelezettségeket, ha erre az alkotmány felhatalmazást adott, vagy ha az alap létesítésével, illetőleg ilyen kötelezettségek vállalásával a köztársaságok és az autonóm tartományok egyet-értének.

5. A *lengyel* alkotmány alapján a Szejm több évre szóló nemzeti *társadalmi-gazdasági tervet* fogad el, amely alapját képezi az éves költségvetéseknek. Az utóbbi elfogadása tárgyában ugyancsak a Szejm dönt. [24. cikk. (1), (2) bek.] Az előző évi költségvetéssel és a nemzeti társadalmi-gazdasági terv végrehajtásával kapcsolatos felmentést a kormánynak szintén a Szejm adja meg. [24. cikk. (3) bek.]

A *Minisztertanács* kulcsszerepet tölt be az előbb említett pénzügyi feladatok megoldásában. Ennek megfelelően: „A Minisztertanács:

2. Évente elfogadja és a Szejm elé terjeszti az állami költségvetés tervezetét és a több évre szóló nemzeti társadalmi-gazdasági tervjavaslatot;
3. Elfogadja az éves nemzeti társadalmi-gazdasági terveket.
5. Gondoskodik a nemzeti társadalmi-gazdasági terv és az állami költségvetés végrehajtásáról;

6. Évente jelentést terjeszt a Szejm elé az állami költségvetés végrehajtásáról.” (41. cikk.) Az alkotmány 4. fejezete külön említést tesz a *Legfelsőbb Ellenőrzési Kamaráról*, előírva, hogy „a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara hivatott ellenőrizni az államigazgatási szervek, valamint a nekik alárendelt vállalatok és más szervezeti egységek gazdasági, pénzügyi és szervezőigazgatási tevékenységét a törvényesség, a gazdaságosság, a célszerűség és a tisztesség szempontjából”. [34. cikk. (1) bek.] Előre kell azonban bocsátanunk, hogy e szerv — bármennyire is megtevesztőnek tűnik jogkörének tartalma — nem azt a feladatot látja el, mint amelyet egyes polgári államokban a Legfőbb Számvevőszékek gyakorolnak. Valójában itt egy *általános ellenőrzést gyakorló szervről van szó*, amely munkáját a Minisztertanács elnökének felügyelete alatt végzi. „A Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara úgyszintén ellenőrizheti azt is, hogy a szövetkezeti szervek, társadalmi szervezetek, valamint gazdasági egységek ne lépjenek túl az alkotmányban megállapított hatáskörüket.” [34. cikk. (2) bek.]

A *nemzeti tanácsok* minden helyi erőforrást és lehetőséget felhasználhatnak a terület minden oldalú gazdasági és kulturális fejlesztésére, a lakosság közellátási és közszolgáltatási szükségleteinek a jobb kielégítésére, valamint a kommunális, közoktatási, kulturális, egészségügyi és sportszervezetek és intézmények továbbfejlesztésére. [49. cikk. (1) bek.] Ebből az általános feladatkörükből következik, hogy a helyi államigazgatási szervek javaslatai alapján meghatározzák a vajdaság, a város, a városi kerület és a nagyközség társadalmi-gazdasági tervét és költségvetését. [49. cikk. (2) bek.]

6. Az *NDK* alkotmányának 2. fejezete (a gazdasági alapokról szólva) általános vonásai-ban jellemzi az állam pénzügyi viszonyok területén kifejtett munkáját. Ennek megfelelően: „A Német Demokratikus Köztársaságban érvényesül a népgazdaság, valamint a társadalmi élet összes többi területe irányításának és tervezésének alapelve. A Német Demokratikus Köztársaság népgazdasága szocialista tervgazdaság ... A társadalmi fejlődés alapvető kérdéseiben a központi állami irányítás és tervezés a helyi állami szervek saját felelősségével, valamint a dolgozók kezdeményezésével párosul.” [9. cikk. (3) bek.]

„A valuta- és pénzügyi rendszert a szocialista állam állapítja meg. Közterheket és adókat törvények alapján szednek.” [9. cikk. (4) bek.] „A külgazdaság, beleértve a külkereskedelmet és a valutagazdálkodást, állami monopólium.” [9. cikk. (5) bek.]

7. A román alkotmány a Nagy Nemzetgyűlés jogkörei között szól arról, hogy e szerv fogadja el az egységes országos gazdasági-társadalmi fejlesztési tervet, az állami költségvetést és a költségvetési év általános zárszámadását. (43. cikk. (3) bek.) E területen azonban az *Államtanácsot* is joghatósággal ruházza fel az alkotmány, ám ez utóbbi szerv csak korlátozásokkal gyakorolhatja az említett jogkör. „Az egységes országos gazdasági-társadalmi fejlesztési tervet, az állami költségvetést, valamint a költségvetési év általános zárszámadását az Államtanács csak akkor fogadhatja el, ha a Nagy Nemzetgyűlés rendkívüli körülmények miatt nem ülhet össze.” [64. cikk. (1) bek.]

A *Minisztertanács* az államigazgatás legfelsőbb szerveként kidolgozza az egységes országos gazdasági-társadalmi fejlesztési terv tervezetét és az állami költségvetés-tervezetét, valamint bármely más törvénytervezetet; kidolgoz törvényerejű rendelet-tervezeteket. [77. cikk. (4) bek.] Intézkedik az egységes országos gazdasági-társadalmi fejlesztési terv és az állami költségvetés megvalósítására; összeállítja az egységes országos gazdasági-társadalmi fejlesztési terv teljesítéséről szóló általános jelentést és a költségvetési év általános zárszámadását. [77. cikk (5) bek.]

A *néptanácsok* a maguk illetékességi területére elfogadják a helyi gazdasági tervet és költségvetést, jóváhagyják a költségvetési év zárszámadását. (87. cikk. (1) bek.) A helyi gazdasági tervet és a költségvetés tervezetét a helyi néptanácsok *végrehajtó bizottságai* készítik el, s ugyanők felelősek a helyi gazdasági terv és a költségvetés végrehajtásáért is; elkészítik a helyi gazdasági terv teljesítésére vonatkozó jelentést; ugyanígy a költségvetési év zárszámadását is. [95. cikk. (4) bek.]

8. Az albán alkotmány 31. cikkelye értelmében: „a lakosság semmiféle adót és illetéket nem fizet”. Ennek megfelelően a pénzügyi viszonyoknak eleve szűkebb köre válhatott alkotmányi szabályozás tárgyává. Mindamellett általánosságban is konceptálható, hogy a pénzügyi szabályozásnak legfeljebb a nyomai lelhetők fel az alkotmányban. Néhány rendelkezés: A népgyűlés: „jóváhagyja az ország és az államháztartás gazdasági és kulturális fejlesztési tervét”. (67. cikk.) A Minisztertanács „az ország tudományos és kulturális fejlesztési tervének és az államháztartási tervnek megfelelően dolgozik, szervezi és ellenőrzi ezek végrehajtását, irányítja és ellenőrzi az ország pénzügyi, valutáris és hitel ügyeit”. (81. cikk.) A helyi néptanácsok saját államháztartási tervüket maguk hagyják jóvá. (93. cikk.)

9. Végül az európai szocialista államok alkotmányai mellett vizsgáljuk meg egy távoli szocialista országot, Kuba alkotmányának pénzügyi tárgyú rendelkezéseit is.

Az alkotmány 73. cikkelye a Népi Hatalom Országos Gyűlésének jogkörét részletezve a következő pénzügyi hatáskörökről emlékezik meg.

„A Népi Hatalom Országos Gyűlése jogkörében:

•
•
•

e) megvitatja és jóváhagyja az országos gazdasági és társadalmi fejlesztési terveket;

f) megvitatja és jóváhagyja az állami költségvetést;

g) jóváhagyja a nemzetgazdasági tervezés és irányítás rendszerének alapelveit;

h) meghatározza a pénzügyi- és a hitelrendszert.”

A Minisztertanács jogköre gyakorlatilag az előbbiekhöz igazodik. Nevezetesen: „A Minisztertanács jogkörében:

•
•
•

b) javaslatot tesz az állam átfogó gazdasági és társadalmi fejlesztési terveire, s szervezi, irányítja és ellenőrzi ezeknek a Népi Hatalom Országos Gyűlése jóváhagyása utáni végrehajtását;

•
•
•

f) kidolgozza az állami költségvetés tervezetét és a Népi Hatalom Országos Gyűlése jóváhagyása után örökösnek nyilvánítja annak végrehajtását;

g) a pénzügyi- és hitelrendszer megszilárdítására intézkedéseket tesz.” (96. cikk.)

III.

Az állampénzügyi viszonyok szabályozása hazánkban de lege lata — de lege ferenda

1. A magyar alkotmány állampénzügyi viszonyokkal foglalkozó szabályozási megoldásait vizsgálva, azzal a megállapítással kezdhetjük, hogy *alig vannak a magyar alkotmányban beszámítási pontokként figyelembe vehető nyomai a közpénzügyi viszonyok szabályozásának*. Az alkotmány vonatkozó rendelkezései e téren szinte alig változtak az alaptörvény hatálybalépése óta. Ez már amiatt is szövétehető, mivel a szocialista alkotmányosság mellőzhetetlen követelménye, hogy az alkotmányi szabályozás ne maradjon el a szabályozandó viszonyok valóságos fejlődésétől.⁶ Ha tehát csupán ezt a követelményt tesszük magunkévá,

⁶ Ádám Antal: A magyar alkotmányos élet főbb jellemzői és néhány problémája az 1980-as évek idején. Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből. XIV. Pécs, 1983. 40. p.

már ezen az alapon is kifogásolhatjuk, hogy a magyar alkotmány szinte alig fejez ki valamit azokból a nagy horderejű változásokból, amelyek időközben a gazdasági viszonyokban (irányítási mechanizmus, tulajdonviszonyok stb.) bekövetkeztek. Az alaptörvény ugyanis kizárólag a költségvetés megalkotásáról (végrehajtásának elfogadásáról) és a népgazdasági terv meghatározásáról rendelkezik az országgyűlési jogköröket felsorakoztató 19. §-ában. Emellett a tanácsokról szóló fejezetében deklarálja a tanácsi önálló gazdálkodást, melynek néhány tartalmi összetevőjét is kibontja. Itt említendő még meg az a szakasz is, amely a társadalmi rendre irányuló alaptörvényi szabályok között deklarálja az állami vállalatok és a gazdálkodó szervezetek önálló gazdálkodását.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a hatályos alkotmány az állampénzügyi viszonyokat érintően nagyvonalú, főként deklaratív tartalmú rendezést ad; ugyanakkor pedig lényeges, érdemi kérdésekben egyáltalán nem is foglal állást.

Az alábbiakban megkíséreljük összefoglalni azokat a javaslatainkat, amelyek a pénzügyi jogi szabályozás alkotmányos alapjainak bővítésére irányulnak.

2. A francia forradalom óta valamennyi alkotmány „hagyományos” szabályozási területének számít az állami költségvetés. A hatályos magyar alkotmány — mint már fent is említettük — a költségvetésről az országgyűlési jogkörök körében tesz említést olyképpen, hogy a legfelsőbb népképviselői szerv hatáskörébe utalja annak elfogadását, valamint a zárszámadás jóváhagyását. Úgy gondoljuk, azonban, hogy a költségvetésre vonatkozó alkotmányi szabályok semmi esetre sem „rekedhetnének” meg a határkör-telepítés „szintjén”. Az alkotmányi rendezés e tárgyban feltétlenül bővítendő, amit a központi pénzalapnak a népgazdaságban betöltött feladata, funkciója is igényelne. A költségvetés társadalmi közös fogyasztást finanszírozó funkciója és gazdaságirányítói szerepköre egyaránt indokolná a költségvetési jog alkotmányos alapjainak bővítését. Ezek után arra teszünk kísérletet, hogy — e körben maradva — körülhatároljuk azokat a kérdéseket, amelyek alkotmányi szintű szabályozásra volnának érdemesek;

a) A pénzügyi törvény költségvetésről szóló rendelkezései közül — azok elvi és gyakorlati jelentősége miatt — alkotmányba kívánnáznék annak rögzítése, hogy a költségvetés a népgazdaság pénzügyi irányításának egyik eszköze és az állam pénzgazdálkodásának pénzügyi terve.

b) Az állami költségvetés bevételeinek megalapozása érdekében az alkotmányban is rögzíteni kellene azt a — természetes és jogi személyeket egyaránt terhelő — kötelezettséget, hogy ezek kötelesek hozzájárulni az állami (tanácsi) költségvetés eszközeivel megvalósítandó feladatok ellátásához. Ezzel megteremthető lenne mind a lakossági, mind a vállalati adójog alkotmányi alapja. Az adózást megalapozó alkotmányos szabályok között lehetne elhelyezni — s ezzel egyúttal alkotmányos alapelvi szintre emelni az adójogi szabályozás versenysemlegességének elvét. Ez az alkotmányos rangra emelkedő tétel a jogi szabályozás számára a továbbiakban azt a követelményt támasztaná, hogy az adójogi szabályozás egységes elvárásokat közvetítsen az adóalanyok felé (kedvezmények, mentességek, széles körű engedélyezése az alkotmánysértés ódiumával járhatna). Ehhez kapcsolódóan alkotmányi szabályozásra várna az a kérdés is, hogy a befizetésre kerülő jövedelmek arányát milyen elvek figyelembevételével kellene meghatározni.

c) A befizetési kötelezettségek alapjának taxatív — és nem exemplifikatív (példálódzó) — felsorolása is az alkotmányi szabályozás tárgyául kívánnáznék. Ez a megoldás egyértelműen körülhatárolná a jövedelemelvonási formákat és azok jogcímeit. Egyúttal biztonságot, kiszámíthatóságot és stabilitást jelentene az időnként ötletszerűnek ható jövedelemelvonási jogcímekkel szemben. Párosulhatna mindez annak az alkotmányi tilalomnak a kimondásával is, hogy az alkotmányban (ill. a pénzügyi törvényben) nem szereplő jogcímek nem szolgálhatnak alapul jövedelemelvonáshoz, illetve vásárlóerő-korlátozáshoz.

d) Alkotmányban kellene kimondani a *kormány felelősségét a költségvetés végrehajtásáért*. Az alkotmány adhatna felhatalmazást az előirányzatoktól való (és kormányzati hatáskörbe tartozó) indokolt eltérésekre, úgy azonban, hogy egyben meg kell teremteni a végrehajtó hatalom költségvetést módosító jogosítványainak érdemi alkotmányi korlátait is. Mindezzel a legfelsőbb népképviselői-államhatalmi szerv maga tartaná kézben a „költségvetés-szerű” gazdálkodás végrehajtásának központi orientálását, s az „nem csúszna át” teljesen az államigazgatás központi végrehajtó szerveihez.⁷

e) Indokolt a költségvetés végrehajtását *külső szerv ellenőrzése alá vonni*, s ezt az alkotmányban is kifejezésre juttatni. A jelenlegi mechanizmus paradoxonja ugyanis az, hogy a költségvetés végrehajtásáról gondoskodó központi szerv egyben a végrehajtás ellenőrzésének felelőse is.⁸ Ezért javasolható egy külső, nem az államigazgatási hierarchiába betagolt — *közvetlenül az országgyűlés alá rendelt* — ellenőrzési feladatokat ellátó szervezet létrehozása. Mindenesetre megemlíthető, hogy ez a szervezet a szocialista berendezkedésű államok gyakorlatától sem teljesen idegen. (Lásd Lengyelország, Románia, Jugoszlávia).

f) A tanácsi önkormányzatok *pénzügyi önállósága és gazdálkodási biztonsága érdekében az alkotmánynak állást kéne foglalnia a pénzügyi centralizáció és decentralizáció arányairól, s a tanácsi szabályozórendszer elveiről*. Ugyanígy a költségvetési kiegyenlítési rendszer legfontosabb elveiről és garanciáiról is meg kellene emlékeznie az alkotmányos szabályozásnak.

g) A *pénzügyi egyensúly érdekében felvethető, hogy az alkotmány szervesebben kapcsolja össze a népgazdasági tervezést az állami költségvetéssel*; itt a feladatok (szükségletek) és a forrásoldal együttes figyelembevételére, szigorú összhangjára gondolunk. Kíváncsú az is, hogy az alkotmány jelölje meg az összhang biztosításáért felelős állami szervezeteket (illetve vezetőiket). Az összhangbiztosítás „jegyében” indokoltnak tartanánk azt is, ha az éves népgazdasági tervek nem minisztertanácsi határozat formájában, hanem szintén törvényi formában, parlamenti meg tárgyalás után volnának elfogadhatók.

3. Az alkotmányi szabályozási tárgykörök közé felveendőnek tartjuk — több állam alkotmányában szereplő és parlamenti hatáskört képező — *államadósságügy szabályozását, a pénzrendszer, a pénzkibocsátás garanciális összetevőinek alaptörvényi rendezését*. Számos állam alkotmánya szól a bankok és pénzintézetek jogállásáról, működésük és irányításuk garanciális elemeiről, a pénz és hitelpolitika legfontosabb elveiről. A bankrendszer nálunk megvalósult szervezeti reformja különösen aktuálissá teszi javaslatunkat: *a szervezeti és működési mechanizmus leglényegesebb összetevőit az alaptörvénynek is tükröznie kell*. A jegybank monetáris irányításban betöltött szerepe ugyanis igényelné azoknak a garanciális jellegű rendelkezéseknek a beépítését, amelyek a banki funkciók teljesítését biztosítják. Első lépésben rögtön azt kell tisztázni: tartható-e egyáltalán az az álláspont, hogy a jegybank a népgazdasági tervek végrehajtásának is felelős. Ha a válasz igenlő, sokat veszít erejéből a monetáris szabályozási és irányítási funkció.

4. Néhány szocialista alkotmány megoldását alapulvéve (Szovjetunió, Csehszlovákia, Német Demokratikus Köztársaság) kerüljön sor a *szocialista gazdaság állami irányítása, pénzügyi vezérlése főbb elveinek és szabályainak alkotmányi rögzítésére, a gazdaság működése alkotmányi alapjainak megteremtésére is*.

Az e körbe tartozó kérdések kidolgozása alapvetően két vonulaton végigvezetve képzelhető el. Egyrészt kimunkálásra várna a *gazdaságirányító szervezetek jogosítványainak katalógusa olyképpen, hogy a gazdaságirányítási jogosítványoknak a legfelső népképviselői*

⁷ A pénzügyi törvény megoldása nem feltétlenül megnyugtató, hisz lényegében — a garanciálisnak tűnő országgyűlési jogkörbővítés ellenére — generális felhatalmazást ad a kormánynak az előirányzatoktól való eltérésre.

⁸ A közpénzek ellenőrzésének különböző formáit mutatja be nemzetközi kitekintés alapján Ferenczy Endre: A közpénzek felhasználásának ellenőrzése. Jogtudományi Közlöny, 1981/3. sz.

szerv, más állami szervek, illetőleg társadalmi szervezetek közötti felparcellázását is maga az alkotmány végezné el. Ezzel összefüggésben igényelhető a vertikális és horizontális koordináció, érdekegyeztetés alapvető elveinek alkotmányba foglalása is.

A gazdaságirányítási jogviszonyok alkotmányi alapjainak kimunkálása akkor lesz teljes, ha az alkotmány tartalmazza a gazdálkodó szervezetek önállóságát biztosító gazdasági-pénzügyi autonómia főbb elveit, feltételeit és alkotmányi garanciáit is. Az alkotmány adta keretek között tovább kell szélesíteni a gazdálkodó szervezetek viszonyait rendező törvényi szabályozást is, amely a jövedelemszabályozás néhány elemére gondolva külön is felvethető. Így például az alkotmányi szintű szabályozás további kibontása, részletezése érdekében alkotott külön törvény határozhatná meg a vállalatok alapvető pénzügyi forrásainak körét, a vállalati alapok rendszerét, és az ezekkel kapcsolatos legalapvetőbb vállalati jogosítványokat és kötelezettségeket.

Teljes körű, taxatív felsorolást kellene tartalmaznia e törvénynek a vállalatokat terhelő, állammal szembeni kötelezettségekről, úgy azonban, hogy az általánostól eltérő adózás alapjául szolgáló feltételek törvényi kimunkálása is megtörténjen.

Az állam-vállalat közötti pénzügyi reláció másik vonulata, az állami dotációs rendszer elveinek, funkciójának, céljának és jogcímeinek meghatározása is törvényi szabályozásra vár. Publikussá kell tenni, hogy az állam milyen ágazatokat, tevékenységeket, szervezeteket preferál, s mindezt milyen okból teszi. Ezzel szemben a támogatások elnyerésének konkrét feltételeit nem célszerű törvényben rögzíteni, minthogy azok a gazdaságpolitika operatív, rugalmas eszközei. Arra azonban már szükség van, hogy az eljárási szabályok (ki dönt, milyen jogi aktus keretében stb.) törvényben legyenek meghatározva.⁹

A szabályozórendszer, illetőleg a támogatási rendszer egyes elemeinek törvényben történő szabályozása — azon túl, hogy magas szintű jogszabályi keretét jelentené a további alacsonyabb szintű szabályozásoknak is — alkalmas eszköze lehetne annak, hogy az irányítás e téren zömmel ne az informális, hanem a normatív szférában, magas szintű jogszabályok biztosította keretek között valósuljon meg. A szabályozás tapasztalatai szolgálhatnának azután a későbbiekben érveket arra nézve is, hogy lehetséges-e a vállalati adójog legalapvetőbb kérdéseinek alkotmányi adaptációja.

5. Ha az állam — vállalat viszony ki is nőtt az adójogi kereteket, az állam — természetes személy pénzügyi jogilag releváns kapcsolata viszont jobbára e dimenzióban maradt. Erről az alapról vethető fel a lakossági adójog alkotmányi alapjainak a megteremtése. A magyar alkotmány — e szempontból — azok közé a ritka kivételek közé tartozik, amely erre a relációra egyetlen rendelkezésével sem utal. Az alkotmányban ezért ki kellene mondani, hogy a lakosságot érintő, állammal szembeni köztartozások megállapítása parlamenti hatáskörbe tartozik.

Az állami pénzügyekről szóló törvény a lakossági adójog jogforrási szintjeit illetően tartalmaz „alkotmánypótló” rendelkezéseket. Rögzíti ugyanis, hogy adózási kötelezettséget megállapítani, vagy jelentősen kiterjeszteni csak törvényben vagy törvényerejű rendeletben lehet. Ezzel a megoldással szemben — mind garanciális okokból, mind a társadalom fokozódó érdeklődésének és elvárásának okából — e relációk szabályozására csak a törvényi formát tartjuk elfogadhatónak. Ezért az alkotmány kizárólagos törvényhozási tárgyai közé kellene ezt a területet felvenni. Egyúttal az alkotmányban azt is rögzíteni kellene, hogy a NET adótörvényt nem módosíthat, illetve nem helyezhet hatályon kívül.

⁹ Ferenczy Endre: A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényeinek néhány elméleti kérdése. Jogtudományi Közlöny, 1974. 7. sz. 399—400. p.

Dolgozatunkkal a magas szintű pénzügyi jogi szabályozás lehetőségeire, annak néhány területére szerettünk volna rámutatni. Tettük ezt azért, mert úgy gondoljuk, hogy *a pénzügyi jogalkotás alsóbb régióiban tapasztalható anomáliák el nem hanyagolható része a garanciális jelentőségű pénzügyi viszonyok alkotmányi, törvényi szabályozottságának hiányára is visszavezethető.* (Bár a pénzügyi törvény egy-egy területen elégséges alapokat szolgáltat, ám keretjellege miatt e feladatot mégsem oldhatta meg maradéktalanul.)

Kiindulási bázisunk nekünk is az volt, hogy *országgyűlés jogalkotó szerepét fokozni kell az alapvető gazdasági (és állampolgári) viszonyok jogi szabályozásában, intézményi és eszközrendszerének kialakításában.* Az országgyűlés fokozódó szerepköre ezáltal „indirekt” módon azt jelentené: a törvények határozzák meg, hogy az államigazgatás (és ezen belül a kormány) a gazdálkodó szervezetek mely viszonyait befolyásolhatja és azt is, hogy ez a beavatkozás milyen mélységű lehet.¹⁰ Ebben a konstrukcióban kellene elhelyeznünk a pénzügyi jog alacsonyabb szintű jogforrásait is, amelyeknek — az előbbieket szerint — döntően végrehajtható karakterük lenne. *Az alkotmányi (törvényi) szintű rendezés egyúttal a „fék” szerepét is betölthetné, amely jótékonyan hatna az alacsonyabb jogforrások inflációjára, a joganyag gyors ütemű cserélődésére.*

КИШ ЛАСЛОНЕ

О НЕКОТОРЫХ ВОЗМОЖНОСТЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВ

(Резюме)

Основопологающим вопросом с точки зрения экономической конституционности является институциональное разграничение государственного управления, руководящего народным хозяйством, и хозяйственной организационной сферы. Для этого в интересах стабилизации всей управленческой системы правовое регулирование должно создавать эффективные гарантии.

Автор подробно анализирует регулирование финансовых отношений в социалистических конституциях, показывая компетенцию высших органов государственного управления и высших представительных органов социалистических стран.

В третьей части работы автор занимается регулированием отношений государственных финансов и вносит предложения по упорядочиванию экономических отношений на конституционном уровне.

Автор полагает, что контроль за исполнением финансовых дел должен осуществляться не только во время итогового отчета, иногда нужно проверять и внешними независимыми органами, которые бы могли систематически информировать Государственное Собрание о состоянии исполнения бюджета. Автор предлагает, чтобы годовой народнохозяйственный план принимался не решением Совета министров, а — после парламентского обсуждения — в форме закона.

¹⁰ Madarász Tibor: A jogalkotás problémái a népgazdaságban. A Népgazdasági Jogi Kutató-hálózat végtanulmányai. 6. Bp. 1985. 19. p.

Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire¹

1. Minden jogágazat lényegének, jellegének megvilágosításához nélkülözhetetlenül szükséges tárgykörének és ehhez kapcsolódóan fogalmának a lehető legpontosabb meghatározása. A szocialista magyar pénzügyi jog(tudomány) tárgyát és fogalmát is oly módon kell tehát rögzíteni, hogy az alapján nehézség nélkül tájékozódni lehessen a gazdaságban fellelhető különböző típusú pénzügyi (pénztartalmú) viszonyok, kapcsolatok bonyolult rendszerében és érzékelhetően elkülönülhessenek e rendszerben a jogági szabályozás sajátosságai, úgy azonban, hogy ezzel merev, áttörhetetlen falak ne emelkedjenek a különféle jogágak érintkezési területei mentén.

A pénzügyi jog tárgyának meghatározásához egy igen gyakran alkalmazott módszert követve juthatunk el: a lehető legtágabb és legáltalánosabb vizsgálódási kört fokozatosan pontosítunk, szűkítünk. Valamennyi pénzügyi vonatkozású társadalmi viszony vizsgálatából, szabályozásából ennek révén marad végül a pénzügyi (jog)tudomány számára „csupán” *a nemzeti jövedelem elosztása (újraelosztása) kapcsán jelentkező állami pénzügyi tevékenység*, illetve az e körben kialakuló és funkcionáló intézmények és módszerek összességének szabályozása, illetőleg tudományos vizsgálata.²

Nem vitásan tehát a pénzügyi jog a társadalmi újratermelési folyamat, vagyis a tágabb értelemben vett termelés egymással szorosan összefonódó részmozzanatai (a szűken értelmezett termelés, a csere vagy forgalom, az elosztás, a fogyasztás) közül az *elosztási viszonyokat* szabályozó jogág, illetve kutató tudományterület. Ezeken a viszonyokon belül is a gazdaságban keletkező és rendszerint pénzformában megjelenő *jövedelmek elosztásánál* van jelentős funkciója.

Megfontolandó lehet a fenti meghatározásban szereplő *nemzeti jövedelem* kategóriájának a vizsgálata és esetleges felváltása valamely másik — a pénzügyi jogi szabályozás tényleges kiterjedését talán jobban kifejező — értékmutatóra. Míg a nemzeti jövedelem egy időszak (általában naptári év) alatt az anyagi termelés során létrehozott új értéket jelenti, a *nettó nemzeti termelés* mutatója a nem anyagi jellegű tevékenységek teljesítményét, a hozzá-

¹ E tanulmány Dr. Meznerics Iván: *Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban* című, több kiadásban megjelent könyvének I. fejezetére épül — a fejezet címe: *A pénzügyi jogról általában*. (A Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1977-ben adta ki utoljára.) Igaz, hogy terjedelmét és tartalmát tekintve ez a mű meghaladja egy — a pénzügyi jogi stúdium anyagát magába foglaló — egyetemi tankönyv kereteit, mégis e munkát a legutóbbi időkig kiválóan tudtuk hasznosítani az egyetemi oktatásban Szegeden a JATE Állam- és Jogtudományi Karán; a szocialista magyar pénzügyi jog elméleti megalapozásával pedig a magyar pénzügyi jogtudomány időtálló alkotása, alapműve.

² Lásd: Dr. Meznerics Iván: *Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban* (Bp., KJK, 1977.) 17—18. p.

adott érték vagy *bruttó hazai termék* (GDP) mutató pedig még az állóeszközöknek a termelés folyamán beálló értékcsökkenési (amortizációs) értékét is számításba veszi. Elméletileg és gyakorlatilag egyaránt problematikus azonban az ún. nem termelő ágazatokban a tevékenységek közvetlen érték-, illetőleg jövedelemképző jellegének a kimutatása és felvethető az a kérdés, hogy e szférában ténylegesen keletkeznek-e olyan jövedelmek, amelyek forrásul szolgálnak a társadalmi szinten megvalósított jövedelem-átcsoportosításnak, emiatt vitássá tehető az ennek megfelelő értékmutató használata a pénzügyi jogi matéria lényegének megragadásában.

Megvizsgálandó az is, hogy az amortizációval, annak leírásából származó jövedelem elosztásával összefüggő szabályozási kérdések jogágunkba illeszthetők-e, bár a vállalatok (gazdálkodó szervezetek) pénzügyi joganyagában való jelenlétükhöz aligha szorul igazolásra.

Annak figyelembe vétele szintén indokoltnak látszik, hogy az elosztásra kerülő jövedelemtömegben nemcsak a belföldön képződő, hanem — kisebb-nagyobb mértékben, de az utóbbi mintegy másfél évtizedben folyamatosan és tartósan — külföldi források (hitelek, illetve kölcsönök) is felhasználásra, elosztásra kerülnek. Az ilyen kölcsönfelvételek, valamint az esedékes törlesztési kötelezettségek a jelenkori és a jövőbeli jövedelemelosztási viszonyokat egyaránt befolyásolják.

A GDP egyébként ez utóbbi forrásértékeket magában foglalja és talán a legközelebb áll ahhoz, hogy a probléma közgazdasági vonatkozásait mélyebben elemezve (melyre e tanulmányban a gondolat felvetésén túl nem vállalkozhattunk) a pénzügyi jog tárgyának pontosabb meghatározásában majdan a nemzeti jövedelem kategóriájának helyére léphessen.

A pénzügyi jog tárgyának megállapításánál végül nem lenne haszontalan utalni arra, hogy a jövedelmek szétosztása az állam(háztartás), a gazdálkodó szervezetek és a magánszemélyek (a lakosság) között realizálódik — a pénzügyi jogi szabályozás érvényre jutásának eredményeképpen ezek alkotják a társadalom főbb jövedelem-tulajdonosi csoportjait. E három jövedelem-tulajdonosi körnek elválasztó-felosztó funkciót szánunk a pénzügyi joganyag alábbiakban felvázolt újszerű tagolásában, a pénzügyi jog különös részének a megszokottól valamelyest eltérő megközelítésű rendszerezésében.

2. A pénzügyi jog szabályanyagát részterületekre oszthatjuk, az egyes részek — akár milyen légyen is a felbontás — egymással kölcsönösen szoros összefüggésben állnak és együtt alkotják az *állami pénzügyi rendszer* egészét.³ A rendszert alkotó néhány elem megalapozó voltát kiemelhetjük, ezek a többi (a kiegészítők) elé helyezhetők, vagyis pillérei az állami pénzügyek építményének. Így a *vállalatok (gazdálkodó szervezetek) pénzügyeit* a legfontosabb kategóriák egyikének, a pénzügyi rendszer alapjának, egyes vélemények szerint középpontjának tekinthetjük.⁴ A gazdálkodó szervezetek (vállalatok, szövetkezetek, társulások stb.) tevékenységük által az elosztás tárgyát képező jövedelemtömeg elsődleges kitermelői és a jövedelmek szétosztásánál is természetesen a főbb igény jogosultak között vannak. Mindenképpen a rendszer alappilléreinek egyike az állami költségvetés, pontosabban az *államháztartás*⁵ intézménye. A jövedelmek jelentős — jelenleg nálunk a kelletnél óval nagyobb arányú — újraelosztási funkcióját tölti be eme pénzügyi kategória, jóllehet a

³ Ebből természetesen nem az következik, hogy a pénzügyi jog az állami pénzügyek teljes spektrumát átfogná. Állami pénzügyi rendszer alatt itt — amint ezt fentebb már tisztáztuk — a pénzügyi jog tárgykörét figyelembe véve felépíthető struktúrát kell érteni. A lehető legtágabban értelmezett, teljes állami pénzügyi rendszerben viszont olyan elemek is fellelhetők, amelyekre más jogági (így polgári, munka-, társadalombiztosítási jogi stb.) szabályozás vonatkozik, de e területeken is az állam a pénztartalmú, pénzmozgással összefüggő jogviszony egyik szereplője.

⁴ A nézetek igen megoszlanak abban a kérdésben, hogy a vállalati pénzügyek vagy az állami költségvetési (államháztartási) pénzügyek állnak-e a pénzügyi rendszer centrumában. Politikai szempontokat kiemelve a költségvetést helyezi ebbe a pozícióba egyik tanulmányban *Ferenczy Endre*. (A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényeinek néhány elméleti kérdése. Jogtudományi Közlöny, 1979. 7. szám, 396—397. p.)

hosszabb távon megvalósítandó gazdaságpolitikai célok megfogalmazásával összefüggésben a központi pénzalap(ok) jövedelem-összpontosító, -elosztó szerepének visszaszorítása egyre sürgetőbb igényként merül fel. A harmadik alapvető kategória a *hitel* (a hitelrendszer), mivelhogy ez az intézmény szintén értékmozgást (-átkerülést) közvetít pénz- vagy áruformában az egyes jövedelem-tulajdonosok között, azonban — eltérően a költségvetés által megvalósított pénzáramlásoktól — nem végleges, hanem ideiglenes jelleggel.

A rendszerben mindhárom alapkategória tipikusan egy-egy finanszírozási (pénzellátási) módozattal hozható összefüggésbe és így a következő párok alakíthatók ki: gazdálkodó szervezet-önfinanszírozás; államháztartás-költségvetési finanszírozás; hitelrendszer-hitelfinanszírozás.⁶ Ezáltal még inkább indokolt, hogy a pénzügyi rendszert a fenti hármas alapra helyezzük.

E három alapvető területhez kapcsolódnak, esetleg egyikbe-másikba beépíthetők a pénzügyi rendszer további elemei: az adórendszer (az állami bevételek rendszere), a pénz- és pénzforgalmi rendszer, a devizagazdálkodás, a beruházások finanszírozási, a biztosítás pénzügyi rendszere, a pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi igazgatás szervezeti és eljárási rendszere.⁷

Külön problémát jelent annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy az *árrendszert* és a *bérrendszert* beiktathatjuk-e a pénzügyi jog által körülhatárolt állami pénzügyek közé, az ár- illetőleg a bér- vagy keresetszabályozás a pénzügyi jog anyagába illeszthetők-e.

Nézetünk szerint a kifejezetten árszabályozó és az árrendszert érintő állami rendelkezések nemcsak közvetetten, hanem közvetlenül alakítják a társadalmon belüli jövedelem-megoszlási pozíciókat. Részben ezáltal válik lehetővé az állam számára a piaci viszonyok befolyásolása, és ahogy egyre jobban szűkülnek a beavatkozás direkt módszerei, előtérbe kerül az árrendszernak indirekt pénzügyi (jogi) eszközökkel történő állami meghatározottsága, elsősorban a forgalmi adó(k) jelentőségének növelése által. A gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztése kapcsán ennek gyakorlati megvalósítása hazánkban napirenden van. Az árrendszernak a pénzügyi rendszerben elfoglalt helyét illetően elfogadható az az álláspont, amely — a nagyszámú kapcsolódási pontra tekintettel — a vállalati pénzügyeken belül helyezi el az árszabályozás anyagát.⁸ A forgalmi adóztatás egységesítése azonban, úgy véljük, kellőképpen indokolja az árrendszernak az adórendszerrel összefüggő, de mégis különálló pénzügyi rendszerbeli elemként való kezelését.

Az állami keresetszabályozási (korábban bérszabályozási) rendszer összetevőit vizsgálva lényegében két jogág érintkezését tárhatjuk fel. Kiterjed erre a területre a munka díjazásának elveit, kereteit a munkáltató-dolgozó viszonylatában meghatározó munkajogi szabályozás.⁹

⁶ Az állami pénzügyekről szóló törvény (1979. évi II. tv.) egyik módosítása (1985. évi III. tv.) szerint az állami költségvetés, mint központi pénzalap és mérleg helyére az *államháztartás pénzügyi mérlege* lépett, amelynek három összetevője van: a központi költségvetés, a tanácsok költségvetései és az elkülönített állami pénzalapok rendszere.

⁷ Természetesen az intézmények (szervezetek) és a finanszírozási módok között felállítható párosítások csak a domináns összefüggéseket emelik ki, de elvileg és többnyire a gyakorlatban is mindhárom területen a másik két forrásból is származhatnak pénzeszközök. A hitelrendszer és a hitellel való pénzellátás összefüggésénél jelezni szükséges, hogy a hitel többnyire a működtető rendszeren kívülre, „kifelé” irányuló pénzáramlást jelent, a hitelezést döntően lebonyolító pénzintézeteket pedig egyrészt költségvetési intézményeknek, másrészt gazdálkodó szervezeteknek tekinthetjük, tehát „befelé” az ennek megfelelő finanszírozási típushoz sorolhatók. A finanszírozásról lásd *Meznerics*: i. m. 114—115. p.

⁸ A pénzügyi rendszerről lásd *Meznerics*: i. m. 19—22. p.

⁹ Erre vonatkozóan lásd *Meznerics*: i. m. 21. p.

⁹ Ennél a megállapításnál nem vettük figyelembe a munka díjazására vonatkozó *szövetkezeti jogi* szabályozás — a témánk szempontjából lényegtelen — eléréseit.

A pénzügyi rendelkezések az állam pénzügyi helyzete szerint korlátozhatják a vásárlóerő kiáramlását: rögzítik a munkajövedelemként elosztható összegeket, illetve azok növekedési mértékét, az elosztás konkrét feltételeit, módozatait, megállapítják és (vagy) közvetetten — főleg adóztatás által — behatárolni igyekeznek a munkáltatók ezirányú döntési lehetőségeinek kereteit. E helyütt szükségtelennek tartjuk részletesen taglalni a két eltérő típusú szabályozás szoros összefüggését, egymásra utaltságát, a megfelelő elhatárolásuk viszont szükséges, hogy a pénzügyi rendszerbe beiktathassuk a munkajogon kívül eső joganyagot. Véleményünket röviden összegezve: a jövedelmek elosztását közvetlenül befolyásoló direkt és (vagy) indirekt eszközöket igénybe vevő állami keresetszabályozási materiát az állami pénzügyi rendszerbe — az árszabályozáshoz hasonlóan — integrálhatónak tekintjük.

Ide kívánczik annak a jelzése, hogy a gazdálkodó szervezetek központi pénzalapokból történő támogatási rendszeréhez hasonlóan — szigorúan az állami elosztási tevékenységre, módszerekre koncentrálva — a társadalombiztosítási-szociális és más egyéb, a költségvetésből az állampolgárnak nyújtott juttatások pénzügyi jogi vonatkozásai helyet követelnek a pénzügyi rendszerben, nem vitatva ezzel, hogy e viszonyok jelentős részét (és nem kizárólag az elosztás szemszögéből) az önállónak tekinthető társadalombiztosítási jog (szociális ellátások joga) hivatott mélyrehatóan szabályozni.¹⁰

3. A pénzügyi rendszer elemeit (kategóriáit) szokás alapul venni a pénzügyi jog(tudomány), illetve a pénzügyi jogi studium belső tagolásánál, a *pénzügyi jog különös részének* felépítésénél. Ahogyan az állami pénzügyi rendszer részekre osztása nem valósítható meg egyértelműen és problematikus az egész struktúra és benne a részelemek határainak, egymáshoz való viszonyának a megállapítása, úgy a pénzügyi jog különös részét sem lehetséges megdönthetetlen, minden szempontot figyelembe vevő módon tagolni.¹¹ Az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény (Ápt.) létezésére tekintettel ún. törvényi rendszert állíthatnánk fel. Helyesebb talán ettől mégis eltekinteni, mivel a törvény egyrészt: a tárgyi hatályát rögzítő rendelkezése — 2. § (2) bekezdése — alapján a pénzügyi jogon belüli és kívüli állami pénzügyi viszonyokra, tehát a teljes állami pénzügyi rendszerre kiterjedő szabályozásra törekszik; másrészt: az egyes rendszerbeli elemeket rendkívül változó mélységben tárgyalja, elismerve azt a megszületésekor fennálló pénzügyi kodifikációs helyzetet, hogy magas, törvényi szintű rendelkezések voltak (és maradtak) hatályban a rendszer több területét érintően.¹² Az utóbbi ténynek tudható be, hogy pénzügyi törvényünk a végrehajtási rendeletekkel együtt túlnyomó részében költségvetési (államháztartási) pénzügyekkel foglalkozik,

¹⁰ A gazdálkodó szervezetek esetében a pénzügyi jog vizsgálja a központi pénzalappal fennálló kétirányú pénzügyi kapcsolatokat (elvonások-támogatások). Ennek megfelelően a természetes személyeknél a különféle adókkal szemben a közvetlen pénzbeli költségvetési juttatások jelentik a másik irányt a költségvetés-lakosság kapcsolatában, amelyen belül döntően társadalombiztosítási, illetve szociális jellegű állami kifizetéseket találhatunk.

¹¹ Ez annak ellenére is állítható, hogy a hazai pénzügyi jogi oktatáshoz használt főbb művekben a szerzők nagyjából egyező különös részi rendszert állítottak fel (Meznerics: i. m. 23—24. p.-és Nagy Tibor szerkesztésében: Pénzügyi jog, Bp., 1978. 7—10. p.). Ugyanakkor Deák Dániel szerint a pénzügyi jog különös részi rendszerét a pénzügyi jogviszonyok, mint vagyoni viszonyok osztályozása eredményeként lehet kialakítani és költségvetési, vállalati pénzügyi jogi, állambevételi jogi, pénzintézeti pénzügyi jogi viszonyokat, egyben különös részi kategóriákat különböztet meg, amelyekbe beilleszthetők a kisebbek. Kétségesnek látja a pénzügyi ellenőrzés jogának önálló területként való elismerését, mert az osztályozást logikailag hibássá tenné; végül is a kérdéssel kapcsolatban megállapítja, hogy az egyes különös részi területek „elméleti kialakítása” korántsem egységes. (Deák Dániel: A pénzügyi jogviszonyokkal, mint hatalmi-vagyoni viszonyokkal összefüggő néhány kérdés. Jogtudományi Közöny, 1979. 7. szám, 389. p.,

¹² Erről a kérdéssel lásd részletesebben Tóth János: A pénzügyi jogalkotás egyes kérdései című — még az Ápt. elfogadás előtt készült — tanulmányát. Jogtudományi Közöny, 1979. 7. szám, 381—388. p.

emiatt pedig — más arányossági, tagolási-felosztási kifogásokkal együtt — nehezen kezelhető jogszabály a pénzügyi jog különös részi rendszerezése szempontjából.

Amikor az alábbiakban kísérletet teszünk egy más logikai szempontú különös részi struktúra felvázolására, tudatában vagyunk annak, hogy e változatnak remélt előnyei mellett hátrányai is vannak. A beosztás módjának, sorrendjének megállapítása egyébként másodlagos kérdés. Fontos viszont, hogy a felosztott joganyag áttekinthető legyen, a részek közötti összefüggések feltárása megvalósuljon.

Kiindulópontként szükséges arra utalni, hogy a társadalomban a gazdasági (termelő) tevékenység rendeltetése a szükségletek kielégítése és ennek kapcsán érték-, illetve jövedelmeképzésre kerül sor. Az állam a létrejövő jövedelmeknek az elosztását irányítani, vagy legalábbis befolyásolni törekszik, ebben a pénzügyi jogi eszközök, módszerek, intézmények jelentős funkciót látnak el. A pénzügyi jogi szabályozás alakítja ki a pénzben jelentkező jövedelmekre nézve az elosztási arányokat, viszonyokat maga az állam, a *gazdálkodó szervezetek* és az *egyének* (a magánszemélyek), azaz a társadalom fő jövedelemtulajdonosai között. Eszerint a különböző pénzügyi jogviszonyokat, intézményeket úgy is csoportosíthatjuk, hogy a jövedelemtulajdonosok közül leginkább melyikkel kapcsolatban merülnek fel. Tekintve, hogy valamennyi pénzügyi jogilag szabályozott viszonyban legalább az egyik alany az állam, illetve valamely állami szerv, vagyis a *gazdálkodó szervezetek*, valamint a *magánszemélyek* pénzügyi jogi viszonyaiban is az állam szükségképpen jogalanyként szerepel, a három csoport úgy alakítható ki, hogy valamely pénzügyi jogviszony, intézmény ahhoz a jövedelem-tulajdonosi körhöz sorolható, amelyhez közvetlenül vagy a legközvetlenebbül kapcsolódik, amelyre leginkább — a másik kettőnél jobban — vonatkoztatható. Az állami *gazdálkodó szervezetek* (állami vállalatok, állami gazdaságok stb.) pénzügyi joganyagát — az államtól, mint tulajdonostól való viszonylagos, de ugyanakkor egyre kifejezettebb elkülönülésük tekintetével — a *gazdálkodó szervezetek* szabályai közé helyezhetjük.

Míndezen előrebocsátása után a pénzügyi jog különös részének főbb fejezetei a következők lennének:

- I. *Államháztartási-államszervezeti pénzügyi jog.*
- II. *A gazdálkodó szervezetek pénzügyi joga.*
- III. *A magánszemélyekre vonatkozó pénzügyi jogi szabályozás.*

Az első fejezetben egyrészt az állami pénzügyi szervezetrendszer felépítését, az egyes szervek (államhatalmi és államigazgatási szervek, pénzügyi hatóságok, állami pénzügyintézetek) hatáskörére, eljárására vonatkozó szabályokat lehetne elhelyezni. A fejezet másik, nagyobb egysége lényegében a költségvetési jog anyagát ölelné fel, természetesen a jelenleg hatályos szabályozás alapján az államháztartás pénzügyi mérlegének három eleme szerinti tagolásban (állami költségvetés, tanácsok költségvetései és elkülönített állami pénzalapok). Megjegyzendő, hogy az állami és a tanácsok költségvetés joganyagán belül kerülnének tárgyalásra egyes — ebben a körben jelentkező — beruházási, biztosítási, ellenőrzési kérdések: alapfogalmak, központi, illetve tanácsok beruházások finanszírozása, biztosítás a költségvetési gazdálkodásban, pénzügyi ellenőrzés a költségvetési szerveknél, zárszámadás stb.

A második fejezet a *gazdálkodó szervezetek* minden formájára, csoportjára vonatkozó pénzügyi jogi anyagot tartalmazná; így a pénzügyi kapcsolatokat az államháztartással (adók, illetékek, vámok, illetve támogatások), az alapképzést és felhasználást; a vállalati adóigazgatási eljárást, a fejlesztések finanszírozását, a hitelkapcsolatokat, a biztosítást, a számvitelt, az ellenőrzés pénzügyi szabályait. Természetesen itt figyelembe kell venni többek között azt, hogy a legújabb szabályozás szerint a pénzügyintézetek (kereskedelmi bankok, szakosított pénzügyintézetek, biztosító intézetek) *gazdálkodó szervezetekként* kezelendők.

A harmadik fejezet a *magánszemélyek*, illetve vállalkozásaik (a „kisvállalkozások”) pénzügyi jogi szabályanyagát foglalná magába: a pénzügyi fizetési kötelezettségeket (adókat, illetékeket, vámokat), de emellett az egyéneket megillető közvetlen költségvetési jut-

tatások (pl. a társadalombiztosítási ellátások) áttekintését, a pénzintézetekkel (bankokkal, biztosítókkal) való kapcsolatok pénzügyi jogi vonatkozásait, a lakossági adóigazgatási eljárás speciális szabályait, a pénzügyi ellenőrzés ide tartozó kérdéseit lehetne ehelyütt összefoglalni.

A fő fejezetek belső tartalmának vázlatos ismertetéséből kitűnik, hogy a pénzügyi jog különös részének fenti tagolása több, hagyományosan egységesen kezelt pénzügyi jogterület megbontása nélkül nem lehetséges. Az adójog, a bank- és hitelrendszer, a biztosítás pénzügyi rendszere, a beruházások finanszírozási rendszere, a pénzügyi ellenőrzés szabályai kétféle részre szabdalva helyezkednek el ebben a rendszerben. Kétségtől ez a fenti felosztásnak a hátrányát felhozható. Logikailag azonban — véleményünk szerint — ez a rendszerezés is megállja a helyét és didaktikai szempontból — rámutatva a fő részek közötti kapcsolódási pontokra — kifejezetten jól hasznosíthatónak véljük.

Ehelyütt nem kívánunk foglalkozni a nemzetközi (vonatkozású) pénzügyi jog rendszerezési problémáival, csupán jelezni kívánjuk, hogy pénzügyi jogtudományunkban eltérőek a nézetek viszonylagos önállóságát, jogrendszerbeli helyét, belső tagozódását illetően. Mindenesetre a nemzetközi pénzügyek, pénzügyi kapcsolatok jogi kérdéseit a magyar (belső) pénzügyi jog anyagán túl, elkülönítve indokolt vizsgálni. Vámjogi és devizajogi szabályaink pedig beilleszthetők a hármas tagolású különös részi rendszer megfelelő fejezeteibe.

4. Nem áll szándékunkban a hazai *pénzügyi jogforrási rendszer*, a pénzügyi jogalkotás problematikájának részletesebb tagolása sem, elkerülhetetlen azonban, hogy a jelenlegi tendenciákra röviden ki ne térjünk. Az utóbbi mintegy három évtizedben általában minden nagyobb horderejű gazdasági irányváltáshoz fűződően újra és újra a pénzügyi viszonyok jogi szabályozásának kérdésköre előtérbe került. Ilyen csomópont közvetlenül az 1956 utáni időszak, amikor a pénzügyek aktív szerepét a szocialista gazdasági viszonyok alakításában egyre inkább el- és felismerjük. Majd 1968 következik, habár a pénzügyi kodifikációról a viták kis késéssel, a 70-es évek közepe táján újulnak fel és az Ápt. megalkotására pedig csak az elmúlt évtized végén kerül sor. Végül a folyó évtized közepétől az utóbbi néhány évet, a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésének szakaszát kell megemlíteni.¹³

1979-ig elsősorban a kodifikáció megvalósításának, a pénzügyi törvény tartalmának, kiterjedésének problémái álltak a polémiák középpontjában, de már ekkor felmerültek az állami pénzügyek jogi szabályozási szintjének kérdései is. Ez utóbbival kapcsolatban a közelmúlt megtörtént és a közeljövő várható elmozdulásai ellenére máig érvényes kritikai megállapítás, hogy a magas, törvényi szintű szabályozás aránya nagyon alacsony és — ami talán még ennél is súlyosabb negatívum — a meglévő törvények rendelkezései túlságosan általánosak, teret engedve az alacsonyabb szintű jogi rendezés lehetőségének, sőt sok esetben kifejezetten felhatalmazást adva erre. E helyzet egyenes következménye az államhatalom szerveinek — különösen az Országgyűlésnek — tévesztése az államigazgatás — főleg a kormány — javára az állami pénzügyek alakításában. Nem lehet figyelmen kívül hagyni persze a pozitív tendenciákat: pénzügyminiszeri rendeletet felváltva törvény született az illetékekről, 1988-tól pedig hatályba lépett az általános forgalmi adóról és a magánszemélyek jövedelemadójáról szóló két új törvény. Ugyanakkor viszont csak törvényerejű rendelet vonatkozik a házadóra, a nem lakás céljára szolgáló építmények adójára, a településfejlesztési hozzájárulásra és a vállalkozói adóra. Változatlanul a Minisztertanács kezében van (maradt) a vállalati jövedelemszabályozás lényegében minden elemének a meghatározása.

Az Ápt. tele van a kormánynak adott különböző felhatalmazással, amire egyik zárórendeletkezdése még rá is licitál.¹⁴ A költségvetési törvények sem képesek eléggé a kormányzati hatáskör keretek közé szorítására. A törvény végrehajtása közben — folyamatos évközi

¹³ Az Ápt. elfogadását megelőző helyzetről szól *Tóth János* jelzett cikke.

¹⁴ Az Ápt. 65. §-a kimondja: A Minisztertanács felhatalmazást kap arra, hogy rendkívüli körülmények esetén az állami pénzügyek körében átmeneti intézkedéseket léptessen életbe.

ellenőrzési feladattal megbízott szuverén testület híján — a parlament kezében nincs igazi eszköz arra, hogy a kormány tevékenységét az állami pénzeszközökkel való gazdálkodás terén kontrollálja. A zárszámadási jog gyakorlása erre nem eléggé hatékony eszköz. A költségvetési deficit rendkívüli megemelkedése ezt a kérdést hangsúlyozottan vetette fel és még a pénzügyminiszter is kénytelen volt bizonyos változtatásra ígéretet tenni.¹⁵

Összefoglalva: a pénzügyi jogalkotás terén további olyan irányú előrelépésre lenne szükség, amely Alkotmányunk és az Ápt. vonatkozó rendelkezéseinek érvényre jutását eredményezik. Az Alkotmány szerint az állampolgárok alapvető jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. Az Ápt. ezt kifejezetten az adóztatásra úgy konkretizálja, hogy adót bevezetni, mértéket vagy az adóalanyok körét megváltoztatni csak törvényben lehet.¹⁶ A gazdálkodó szervezetek pénzügyi kötelezettségeinek ilyen magas szinten történő meghatározhatóságától — úgy tűnik — igen távol vagyunk, de enélkül az oly annyira vágyott nagyobb vállalati szabályozó-stabilitáshoz sem közelíthetünk — ehhez természetesen jóval kedvezőbb bel- és külgazdasági viszonyok is szükségeltetnek.

5. Jelen tanulmány szerény hozzájárulás kívánt lenni a magyar pénzügyi jog általános része egyes problémáinak újra gondolásához. Nem abból a megfontolásból, mintha e jogág tudományos művelői társadalmi viszonyaink és fejlődésünk figyelembe vételével nem dolgozták volna ki ennek materiáját viszonylag stabil, maradó és az önálló jogágiságot is megalapozó módon; Meznerics professzornak ebben külön is elévülhetetlen érdemei vannak. Sokkal inkább az volt a cél, hogy felvázoljunk egy-egy lehetséges utat, amelyek első-sorban a pénzügyi-gazdasági viszonyok az ezeket megragadó pénzügyi jogi szabályozás felgyorsult változékonysága miatt esedékesek — a pénzügyi jog általános része körében felmerülő kérdések megválaszolása felé vezethetnek.

ЛАЛУШКА ПАЛ
ДОПОЛНЕНИЯ К ОТДЕЛЬНЫМ ВОПРОСАМ ОБЩЕЙ ЧАСТИ
ВЕНГЕРСКОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА
(Резюме)

Предмет венгерского финансового права — по общепринятому определению — это такая государственная деятельность (а также связанная с ней совокупность институтов и методов), которая проявляется в связи с распределением и перераспределением национального дохода. Необходимо исследовать, что не было бы вернее использовать вместо категории национального дохода показатель валового национального продукта (ВНП); т. е. ВНП материального характера, и зарубежные финансовые источники, используемые внутри страны.

В государственной финансовой системе вполне можно разместить системы цен и заработной платы, финансово-правовые отношения системы социального обеспечения и других видов общественных пособий граждан.

Разграничение особенной части финансового права можно осуществить взяв за основу общественные отношения (государства, хозяйственных организаций, частных лиц) по поводу доходов и собственности.

Негативный характер правовых источников венгерского финансового права заключается в чрезмерной абстрактности финансовых законов, а также в том, что долгие годы правовому финансовому регулированию на уровне законов уделяется крайне незначительное место. Необходимы дальнейшие усилия в направлении повышения роли Государственного Собрания и четкого установления в определенных рамках компетенции правительства в интересах осуществления конституционных принципов.

¹⁵ Az 1986. évi költségvetés végrehajtásáról szóló törvénytervezet vitája során a képviselők felvetéseire reagálva Medgyessy Péter pénzügyminiszter egyetértését fejezte ki azzal a javaslattal, hogy a parlament az eddigieknél gyakrabban kapjon tájékoztatást a költségvetés végrehajtásának helyzetéről és adott esetben a kormány kérjen felhatalmazást az Országgyűléstől a korábban már elfogadott költségvetési tételek megváltoztatására. (Heti Világgazdaság, 1987. VII. 4., 6—7. p.) Ehhez kapcsolható újabb indítvány hangzott el az Országgyűlés 1987. évi őszi ülésszakán, miszerint a Magyar Nemzeti Bank működése feletti közvetlen felügyeletet a Minisztertanács helyett az Országgyűlés gyakorolhassa.

¹⁶ Lásd az Alkotmány 54. § (3), illetve az Ápt. 6. § (4) bekezdését, utóbbit az 1987. évi IX. tv. 2. §. január 1-i. hatályai módosította.

A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények viktimológiai kérdései

Bevezetés

Az elmúlt másfél évtizedben a sértetteknek-áldozatoknak a bűncselekmények létrejöttében való közrehatásuknak a kriminológia hazai művelői is egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítottak. Nemcsak elméleti tanulmányokban vizsgálták a sértetté-áldozattá válás lehetőségeit, hanem végeztek olyan empirikus kutatásokat is, amelyek a bűncselekmény létrejöttének, körülményeinek, okainak mélyrehatóbb feltárása érdekében elemezték a sértetté-áldozattá válás feltételeit, folyamatát, esetleg meghatározottságát.¹

Uralkodó álláspont szerint azoknál a bűncselekményi csoportoknál a legerősebb a sértettek-áldozatok közrehatása, amelyeknél a támadás közvetlen és a megtámadott életét, testi épségét, egészségét sértik vagy veszélyeztetik. Ilyenek az élet és testi épség elleni bűncselekmények, a nemi erőszakok különböző változatai, valamint az egyes vagyon elleni erőszakos támadások.

¹ Egyebek mellett lásd *Király Tibor*: A sértett a büntetőeljárásban. Magyar Jog 1968 február; *Viski László*: A sértett szerepe ismert tettes ellen folyó nyomozásban. Rendőrségi Szemle 1969 július; *Károly Endre*: A viktimológia a modern kriminológia új irányzata. Bp. 1969.; *Tóth Tihamér*: Gondolatok a viktimológiáról. Belügyi Szemle 1969. 12. sz.; *Tóth Tihamér*: A viktimológiáról. Jogtudományi Közlöny. 1970. 8—9. sz.; *Rózsa János*: Az erőszakos nemi közösülések egyes kriminalisztikai és viktimológiai tapasztalatai. Belügyi Szemle 1971. 3. sz.; *Vigh József*: Erőszakos bűntettek áldozatairól. Belügyi Szemle 1970. 10. sz.; *Vigh József—Károly Endre*: A viktimológia szerepe, jelentősége a bűnüldözésben, különös figyelemmel az erőszakos bűntettekre. Bp. 1971.; *Irk Ferenc*: A közúti közlekedési balesetokozás viktimológiai tipológiájához. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle. 1972. 5. sz.; *Bákóczi Antal*: A hazai kriminológiai kutatások kialakulása, fejlődése, perspektívája. Ügyészségi Értesítő. 1975. 3. sz.; *Raskó Gabriella*: A mai polgári viktimológia helyzete két nemzetközi szimpozion tükrében. OKKRI Tanulmányok. XV. kötet. Bp. 1978.; *Raskó Gabriella*: A III. nemzetközi viktimológiai szimpozion. Belügyi Szemle. 1980. 2. sz.; *Raskó Gabriella*: A női gyilkos áldozata. Magyar Jog. 1977 március.; *Rózsa János*: Viktimológia és szerepelmélet. Belügyi Szemle. 1979. 12. sz.; *Pál László*: A viktimológia néhány kérdése. Magyar Jog. 1979 december.; *Károly Endre*: A hazai és külföldi kriminálviktimológiai kutatások áttekintése. Belügyi Szemle 1979. 9. sz.; *Ferencz Zoltán*: A viktimológia egyes elméleti és gyakorlati kérdései. Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből. X. Pécs. 1979.; *Ferencz Zoltán*: Az alkalmazott viktimológia lehetőségeiről. Jogtudományi Közlöny. 1980 május.; *Tóth Tihamér*: A viktimológia jelentősége a bűnüldözésben. Magyar Jog 1980 július.; *Ferencz Zoltán*: A bűncselekmény-szituáció előzményei. Kriminológiai és viktimológiai fejlődésvázlat. Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből. XIV. Pécs. 1983.; *Fejezetek a szakszak-kriminológia köréből*. Szerk.: *Vigh József*. Bp. 1973.; *Ferencz Zoltán*: A bűnmegelőzés néhány viktimológiai kérdései. Belügyi Szemle. 1978. 10. sz.; *Tóth Tihamér*: A sértett szerepe a bűncselekmények minősítésében. Belügyi Szemle. 1980. 9. sz.; *Merényi Kálmán*: TEAM keretében végzett kriminológiai kutatás egyes kérdései. Acta Juridica et Politica. Tomus XXXII. Fasc. 2. Szeged. 1984.; *Bákóczi Antal*: Az emberölés. Bp. 1984.; *Tóth Tihamér*: A bűncselekmények sértetteinek kriminológiai vizsgálata. Belügyi Szemle. 1984. 5. sz.; *Korinek László*: Adalékok egy áldozati tipológiához. Belügyi Szemle. 1984. 3. sz.; *Cselley János—Huszár András*: A nemi erkölcs elleni bűncselekmények viktimológiai vonatkozásai. Belügyi Szemle. 1986. 6. sz.

Kriminológiai kutatást végeztünk nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények elkövetése miatt jogerős büntetésüket töltő elítéltek körében büntetésvégrehajtási intézetben.²

A következőkben a nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények sértettjeit, valamint az elkövetőkhöz való viszonyukat, kapcsolataikat vizsgáljuk.

A) A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények sértettjeinek főbb személyiség-jellemzői

1. A sértettek kor és iskolai végzettség szerinti megoszlása

A bűncselekmény jellegéből, valamint az esetek minősítés szerinti megoszlásából következően úgy véltük, hogy a sértettek átlagos életkora jóval alatta marad az elkövetők átlagos életkorának, a passzív alanyok túlnyomó részt a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek korcsoportjaiból kerülnek ki.

A sértettek átlagos életkora 21 év, a szórás igen magas 11,07 korév. Gyenge közepes (0,312) pozitív előjelű aszimmetria jelentkezik, vagyis a fiatalabb korosztályok sérelmére elkövetett cselekmények a dominálóak.

Legmagasabb arányban a tizenhét-tizenkilenc évesek korcsoportja részesedik, eléri az esetek egyötöd részét (20,0%). Egyenlő a részvétele a tizenhárom-tizenháromezer, valamint a tizenöt-tizenhat évesek korcsoportjának (14,0—14,0%) és csaknem egyenlő a tizenegy-tizenkettő, illetve huszonegy-huszonöt évesek korosztályába tartozóknak (11,0—12,0%). Figyelemre méltó, hogy a negyvenhat éven felüliek aránya is majdnem eléri az esetek egytized (9,0%) részét és roppant sajnálatos, hogy 3,0%-ban tíz éven aluli sértettet ért szexuális támadás. A tizenkét éven aluliak, az ún. védett korosztályba tartozók részesedési aránya meghaladja az esetek egytized részét (14,0%) és a tizenhét és húsz év közötti korcsoport tagjai közül került ki a sértettek több mint fele (53,0%). A megrontás bűncselekményének is passzív alanyai lehettek volna 14,0%-ban, és fiatalkorú volt több mint egyharmad részük (34,0%). Az ún. fiatal felnőttek részesedési aránya majdnem eléri az esetek egyötöd részét (17,0%), a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek adják az esetek több mint felét (51,0%). A húsz éven aluliak részvételi aránya meghaladja az esetek kétharmad részét (67,0%).

Igen figyelemre méltó, hogy az általunk észlelt értékek az alacsonyabb korosztályok tekintetében mennyire közeliek a Rózsa—Münnich által mért adatokhoz, nagyobb eltérés csak a fiatalkorúaknál jelentkezik, ahol a mintánkban előforduló arány pontosan kétszerese az általuk készített felmérésben meglévő értéknek.³

A két felmérés eredménye közötti csekély eltérés azért is sokatmondó, mert a kutatások között legkevesebb tizenkét év telt el, amely idő alatt nemcsak a bűnözés volumene változott

² Lásd részletesen: *Merényi Kálmán*: Nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények miatt elítéltek körében büntetésvégrehajtási intézetben végzett kriminológiai kutatás módszertani kérdései. *Acta Juridica et Politica*. Tomus XXXVI. Fasciculus 11. Szeged. 1987.

³ *Rózsa János—Münnich Iván*: Az erőszakos nemi közöszlész kriminológiája. OKKRI. Tanulmányok IX. k. Bp. 1972. 76. p.; *Légrády Györgyné*: Galerik szexuális bűnözéséről. OKKRI. Tanulmányok. 10. K. Bp. 1973. 117. p.; *Vauró István*: Budapesti elbíralt erőszakos nemi közöszlész kriminálstatisztikai vizsgálata. Jogtudományi Közlöny. Bp. 1973. 10. sz. 544. p. Egy, a Belügyminisztérium által végzett felmérés eredménye szerint 1982. évben az erőszakos közöszlész sértettjei közül több mint egynegyed (25,3%) részük volt gyermekkorú, 21,3% fiatalkorú, fiatal felnőtt volt 14,8% huszonöt és ötvenkilenc év közötti 26,1% és hatvan éven felüli 10,1%. Az összehasonlításhoz azonban tekintetbe kell venni, hogy amíg kutatásunkban valamennyi nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmény sértettjeinek életkora szerinti megoszlását vizsgáljuk, addig az előzőekben ismertetett adatok csak az erőszakos közöszlészre vonatkoznak. Vö. *Rózsa János*: Szexuális bűnözés. Bp. 1977. 268. p.

meg, hanem szerkezete is némileg átalakult. A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények elkövetési módjának főleg a csoportosan, gátlástalanul megvalósított formáinak fokozott előtérbe nyomulása, intenzitása azonban a sértettek életkori megoszlását nem befolyásolta.

A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények életkori megoszlásának vizsgálata igazolta feltevésünket, ugyanis a sértettek túlnyomórészt a húsz éven aluliak korcsoportjából kerültek ki, a passzív alanyok átlagos életkora 38,1%-kal volt alacsonyabb az elkövetők átlagos életkoránál.

A sértettek iskolai végzettség szerinti megoszlását vizsgálva észleltük, hogy 18,0%-ban sem a periratokban nem találtunk adatokat, sem pedig az elkövető nem tudott e kérdésben felvilágosítást adni. Analfabéta volt, illetve iskolába nem járt 3,6%. Az általános iskola alsó tagozatát 14,6%, ötödik-hatodik osztályát 15,9%, hetedik osztályát 4,8% járta ki és pontosan a sértettek fele (50,0%) végezte el az általános iskolát. A középiskola négy osztályát 1,2% fejezte be, érettségi vizsgát 6,0% tett. Felsőfokú végzettsége szintén 1,2%-nak volt.

Az analfabéták egyharmad-egyharmad (33,3—33,3%) része a tizenhárom-tizennégy, a huszonegy-huszonöt és a negyvenhat éven felüliek korosztályából kerültek ki. Az általános iskola 1—4 osztályát végzettek közül legnagyobb — több mint egynegyed részben (25,6%) a negyvenhat éven felüliek szerepeltek, a tizenegy-tizenkét évesek, valamint a tíz éven aluliak részvételi aránya megegyezik (21,4—21,4%), a fennmaradó 28,6% négy korosztályba tartozók között oszlott meg.

Az általános iskola 8 osztályát végzettek több mint fele (58,5%) a tizenöt-tizennyolc évesek korcsoportjából került ki. Magasabb arányban (17,0%) még a huszonegy-huszonöt évesek korosztálya szerepelt.

Igen figyelemreméltó, hogy nem fejezte be az általános iskolát tizennégy éves korig — tehát túlkoros volt — a sértettek majdnem egynegyed része (24,3%), ebből pontosan a fele (50,0%) elmúlt húsz éves.

Az érettségi vizsgát tettek közül azonos, kétötöd (40,0%) részben a tizenhét-tizennyolc és a huszonegy-huszonöt évesek, egyötöd részben (20,0%) pedig a tizenkilenc-húsz év közöttiek vettek részt.⁴

A sértettek iskolai végzettség szerinti megoszlását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a passzív alanyoknak csupán 8,5%-a folytatott közép-, illetve felsőfokú tanulmányokat és csaknem kilencized (87,8%) csupán alsófokú oktatásban részesült, de ezen belül több mint fele (56,9%) el is végezte az általános iskola nyolc osztályát.

Az iskolai végzettség ilyen irányú megoszlása nem meglepő, tekintettel arra, hogy a bűncselekmények több mint felét (52,0%) követték el közszéchen és tanyán.

2. A sértettek életkora a bűncselekmény minősítése szerint

A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekményeknél a koréveknek mind az elkövetők, mind a sértettek körében döntő, a büntethetőséget, illetve a minősítést meghatározó jelentősége van.

A természet elleni fajtalanság anyja csak tizennyolcadik életévét betöltött személy lehet, valamint a megrontás két változatánál is az alannyá válás feltétele a tizennyolcadik életév betöltése.⁵

A megrontás bűncselekményének passzív alanyává csak a tizennegyedik életévét be nem töltött személy válhat, és a kerítés egyik minősített esetét követi el az, aki tizennyolcadik életévét meg nem haladott személyt szerez meg más részére közönség vagy fajtalanság végett hasznoszerzés céljából.⁶

⁴ Légradyné: i. m. 205. p.; Vö. Vavró: i. m. 545. p.

⁵ Btk. 199. §, illetve 201. § (2) és 202. § (2)

⁶ Btk. 201. § (1), (2), 202. § (1), illetve 207. § (3).

Végül a törvény rendelkezése alapján erőszakosnak minősül mind a külön, mind pedig az azonos neműek közötti szexuális érintkezés abban az esetben, amikor az egyik fél tizenkét éven aluli, még akkor is, ha a nemi aktusba beleegyezett, vagy ő maga kezdeményezte.⁷

A sértett életkorának a bűncselekmény minősítése szerinti összevetése előtt feltételeztük, hogy a függő helyzetet kihasználva történő elkövetés esetén többségében gyermekkorúak, többek által végrehajtott cselekmények esetén viszont inkább a fiatalkorúak sérelmére követték el a cselekményt.

Az erőszakos közöszülés alapeseténél a tizenöt-tizennyolc évesek korcsoportja eléri az esetek kétötöd (40,0%) részét és egyenlő arányban, majdnem egyötöd-egyötöd (18,1%) részben vesznek részt a huszonegy-huszonöt évesek, valamint a negyvenhat éven felüliek. A tizenhárom-tizennégy, a harmincegy-harmincöt és a negyvenegy-negyvenhat évesek korcsoportjából nem került ki sértett, de igen sajnálatos, hogy az esetek csaknem egytized (9,0%) részében a passzív alany nem érte el a tizenkettedik életévét.

Többek által elkövetett cselekmények esetén legmagasabb arányban, az esetek kétötöd (41,3%) részében a sértettek fiatalkorúak voltak és a huszonöt éven aluliak részvétele meghaladja a háromnegyed (76,0%) részt. Tizenkét éven aluli sértettet nem találtunk, azonban az esetek csaknem egytized (8,6%) részében a sértett elmúlt negyven éves.

A függő helyzetet kihasználva végrehajtott bűncselekmények közül a sértettek kétharmad (66,6%) része volt gyermekkorú és egynegyed arányban (25,0%) a passzív alanyok nem haladták meg a tizenkettedik életévüket. Fiatalkorú volt egynegyed (25,0%) és tizennyolc éven aluli több mint kilencized (91,6%) részük.

Szemérem elleni erőszak alapeseténél a sértettje minden esetben tizenkét éven aluli volt és a minősített tényállás megvalósulásakor egyharmad (33,3%) részben a passzív alany életkora szintén nem haladta meg a tizenkét évet.

A homoszexuális cselekmények — alap- és minősített eseteit együttvéve — sértettjei minden esetben a tizenkét éven aluliak korosztályából kerültek ki.

Gerontofília esetében az még magyarázható, hogy ittas vagy olyan személyek, akiket a szexuális élettől tartósabb ideig elzártak, egyedüli, magányos sértetteket támadtak meg, de teljesen érthetetlen, amikor a fiatalabb korosztályba tartozó elkövetők csoportosan negyven éven felüli személyek sérelmére többes elkövetési formában valósították meg a bűncselekményt.

Természet elleni fajtalanság eseteiben a sértettek igen alacsony életkora nem meglepő. Nem meglepő egyrészt, mert a passzív alanyok normális szexuális ösztönük következtében elve idegenkedtek az intímabb kapcsolattól és életkoruknál fogva ellenállásra kevésbé voltak képesek. A másik ok, amelynél fogva nem tartjuk meglepőnek a sértettek igen alacsony életkorát, az elkövetőnek a szexuális partner iránti érzelmeiből fakad. Az általunk vizsgált személyek ugyanis minden esetben ún. aktív homoszexuálisok közé tartoztak, vagyis a nemi kapcsolatban övéké volt a férfi szerep. Ebből következően a sértettben a „nőt”, szexuális vágyuk kielégítésének eszközeit látták, kívánták és ebben a felfokozott érzelmi állapotban hajtották végre cselekményüket.

A vizsgálatba bevont elkövetők az interjúk során egybehangzóan mondták el, hogy eddigi életük során valamennyi esetben szexuális partnert a jóval fiatalabb korosztály tagjai közül kerestek és velük egyidős, netán idősebb férfit nem „kivántak meg”, sőt ilyen korú férfiak esetleges közeledését határozottan és egyértelműen elutasították.

⁷ Btk. 210. §.

3. A sértettek családi állapota és foglalkozása

A passzív alanyok életkorának és iskolai végzettségének vizsgálatán túlmenően fontosnak tartottuk családi állapotuk és foglalkozásuk, vagyis szociális helyzetük feltárását is.

Családi állapotukat illetően feltételeztük, hogy a passzív alanyok döntően a hajadonok és az iskolai tanulók köréből kerülnek ki. Feltételezésünket főleg a sértettek életkora szerinti megoszlása, valamint a bűncselekmények minősítése alapján létrejött csoportjaira alapoztuk. Nevezetesen arra, hogy a sértettek döntő hányada húsz éven aluli volt és a függő helyzet kihasználásával, valamint a többes elkövetési formával megvalósított bűncselekmények aránya csaknem elérte az esetek háromnegyed részét.

A részletes elemzés előtt megállapítottuk, hogy a sértettek foglalkozására nézve csaknem egyötöd (17,0%) részben adatokat nem találtunk.

Hajadon volt a sértettek csaknem háromnegyed (74,0%), házas majdnem egyötöd (18,0%) részük. Özvegy és elvált (4,0—4,0%) részét.

Tanuló volt a sértettek majdnem kétötöd (39,8%) része. A háztartásbeliek és segéd-munkások aránya megegyezett, alig maradt el az esetek egyötöd (18,0%) részétől. Szakmunkás volt 10,9%, betanított munkás 7,3%. Vendéglátóipari felszolgáló 4,8%, szellemi foglalkozású 1,2%-ban vált a bűncselekmény passzív alanyává. A fizikai dolgozók aránya meghaladja az esetek több mint egharmad (36,1%) részét.

A hajadonok majdnem fele (44,5%) volt tanuló, és csaknem egyötöd (17,5%) részük segédmunkás, egytized (9,4%) arányban szakmunkás és 8,1%-ban betanított munkás. A háztartásban dolgozott 5,4%, szellemi foglalkozású 1,3% volt, 13,9%-ban a hajadonok foglalkozására adatokat nem találtunk. A fizikai dolgozók aránya meghaladja a hajadonok egyharmad (33,7%) részét.

A házasok egyharmad (33,3%) része volt háztartásbeli és az összes vendéglátóipari dolgozó is ebbe a kategóriába tartozott. A fizikai dolgozók részvétele meghaladja a sértettek egynegyed (27,7%) részét. Valamennyi özvegy családi állapotú háztartásban dolgozott, az elvált háztartásbeliek aránya 25,0%.

Az iskolai tanulmányokat folytatók mindegyike hajadon volt. A fizikai dolgozók több mint négyötöde (83,3%) volt hajadon és 16,7% házas. A háztartásban dolgozók közül legmagasabb arányban (40,4%) a házasok szerepeltek, a hajadonok és az özvegyek részvétele azonos (26,6—26,6%), 6,6% volt özvegy. Amint már említettük, valamennyi vendéglátóipari dolgozó házas és az összes szellemi foglalkozású hajadon volt.⁸

A sértettek családi állapotát és foglalkozását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a hipotézisünk beigazolódott. A kapott eredményeket elemezve egyértelműen kitűnik, hogy a sértettek döntő többsége hajadon és nagyobb részben iskolai tanuló volt. Ugyanakkor figyelemre méltó, hogy a fizikai dolgozók aránya is meghaladja az esetek egyharmad részét.

4. A sértett szellemi vagy testi fogyatékosága, valamint érintetlensége a cselekmény minősítése szerint

A korábbiakban már utaltunk rá, hogy a nemi erkölcs elleni erőszakos támadások sértettjeinek igen magas a victimilis szerepe a bűncselekmények létrejöttében. Úgy gondoltuk a jobb megismerést, a sértetté válás lehetősége körülményeinek feltárását elősegíti, ha

⁸ Vö. *Légrády*: i. m. 205. p.; *Vavró*: i. m. 545. p. A már idézett belügyminiszteri felmérés szerint munkás volt 28,2%, tisztviselő és értelmiségi 4,8%, önálló és egyéb foglalkozású 0,8%, nyugdíjas-eltartott 25,8%, foglalkozás nélküli 2,3% és külföldi 0,8%. A tanulók részvétele itt is a legmagasabb, meghaladja az esetek egyharmad (37,3%) részét.

megvizsgáljuk, hogy szenvedtek-e, és ha igen milyen arányban a sértettek szellemi vagy testi fogyatékoságban, illetve a bűncselekmény előtt már folytattak-e szexuális tevékenységet, vagy érintetlenek voltak.

Kérdésként merült fel, hogy a szellemi vagy testi fogyatékoságban szenvedők gyakrabban válnak-e a bűncselekmény sértettjeivé, mint az egészségesek, illetve az érintetlen, tapasztalatlan egyén a jobban megközelíthető a már rendszeresen nemi életet élő, tehát az esetleges következményeket, a valós szándékot felismerő személynél.

A sértettek szellemi fogyatékoságának megítélésénél csupán a periratokra voltunk utalva, azonban a beszámítási képesség hiányának mértékét így sem tudtuk megállapítani, az iratokban csak általánosan és szinte mellékesen utaltak a sértett esetleges szellemi fogyatékoságára. Nyolc százalékban a sértett szellemi fogyatékoságának meglétét vagy hiányát megállapítani nem tudtuk.

Szellemi fogyatékoságban mindössze 3,0% szenvedett, majdnem kilenctized részben (89,0%) nem állt fenn elmebetegség vagy gyengeelméjűség, testi fogyatékos 6,0% volt. Érintetlen volt a sértettek kétötöd (40,0%) része, a cselekményt megelőzően már élt nemi életet háromötöd (60,0%) részük.

Az érintetlenek pontosan fele (50,0%) a függő helyzet kihasználásával vált sértetté, 15,0% ellen az erőszakos közöszlés alapesetét és 17,5% sérelmére a többes elkövetési formát valósították meg. A korábban már szexuális tevékenységet folytatók közül az arány a következő: erőszakos közöszlés alapesete több mint egynegyed (26,6%), függő helyzet kihasználásával elkövetve 6,6% és a többes elkövetési alakzatot csaknem kétharmad (65,0%)-ban követték el.⁹

Előző értékelésünk alapján megállapíthatjuk, hogy a szellemi vagy testi fogyatékoságban szenvedő sértettek aránya igen csekély, a kettő együtt nem éri el az esetek egytized részét.

A bűncselekményt megelőzően érintetlen sértettek kisebb arányban váltak a bűncselekmény passzív alanyává, vagyis a victimális közrehatásuk alacsonyabb értékű volt.

A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények sértettjeinek főbb személyiségjellemzőit tekintve összefoglalva megállapíthatjuk, hogy:

- a sértettek döntően a húsz éven aluliak korcsoportjából kerültek ki;
- viszonylag nagyobb arányban valósult meg pedofília, illetve gerontofília;
- az általános iskolát a sértetteknek majdnem fele végezte el, a túlkorosok aránya csaknem eléri az egynegyed részt;
- összefüggés áll fenn a sértettek iskolai végzettség szerinti megoszlása és a bűncselekmény elkövetésének földrajzi helye között;
- korreláció mutatható ki a sértettek életkora és a bűncselekmények minősítése között;
- a homoszexuális cselekmények valamennyi sértettje tizenkét éven aluli személy volt;
- a sértettek túlnyomó többsége a bűncselekmény elkövetésekor hajadon volt;
- a sértettek csaknem kétötöde iskolai tanulmányokat folytatott, több mint egyharmad részük volt fizikai dolgozó;
- az iskolai tanulmányokat folytató és fizikai dolgozó hajadonok voltak a legveszélyeztetettebbek, részvételi arányuk meghaladja az esetek kilenctized részét;
- kevés számban találtunk a sértettek között szellemi vagy testi fogyatékos. A korábban szexuális életet élők aránya meghaladja az érintetlenek arányát;
- túlnyomórészt a korábban nemi életet élő személyek váltak a többes elkövetési alakzat sértettjeivé, és döntően az érintetlenek a függő helyzet kihasználásával elkövetett bűncselekmények passzív alanyaivá.

⁹ Vö. Rózsa—Münnich: i. m. 78—79. p., valamint 97—103. p. és Vauró: i. m. 545. p.

B) A sértett és az elkövető kapcsolata

1. A sértett és az elkövető életkora

A sértett és az elkövető kapcsolatánál elsődlegesen életkorukat vetettük össze, nevezetesen azt vizsgáltuk, hogy kimutatható-e korreláció a sértettek és az elkövetők életkora között.

Miután megállapítottuk, hogy az elkövetők átlagos életkora 38,1%-kal magasabb a sértettek átlagos életkoránál, feltételeztük, hogy nemcsak az ún. fiatal felnőttek támadták meg a velük egykorú vagy fiatalabb sértetteket, hanem a harminc éven felüli elkövetők is inkább a fiatalabb korosztály tagjai sérelmére valószínűsítették meg a nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekményeket.

A sértettek és az elkövetők életkorának összehasonlításánál figyelembe kell venni, hogy a kutatás során csupán a felnőtt korú elkövetők által megvalósított bűncselekményeket vizsgáltuk.

A védett korban lévő tizenkét éven aluliak sérelmére döntő többségében (85,7%) harminc éven felüli elkövetők valószínűsítették meg a bűncselekményt. A fennmaradó 14,3% is elmúlt huszonkét éves. A tizennégy éven aluliak sérelmére háromötöd (60,7%) részben szintén a harminc éven felüliek követték el a bűncselekményt, a huszonkét éven felüli elkövetők aránya csaknem eléri a kilencetized (85,7%) részt. Figyelemre méltó viszont, hogy a fennmaradó 14,3%-ban az elkövetők nem érték el a huszadik életévüket.

A fiatalkorúakat majdnem kétharmad (64,7%) részben a huszonhat éven aluliak támadták meg, a negyven éven felüli elkövetők aránya alig haladja meg az egytized (11,7%) részt.

A húsz éven aluliak sérelmére elkövetett bűncselekmények tekintetében a megoszlás következő: csaknem egyötöd (19,4%) részben húsz éven aluli, több mint egynegyed (28,4%) részben ún. fiatal felnőttek, kétötöd (40,3 %) részben a huszonhét és negyven év közöttiek és több mint egytized (11,9%) részben negyven éven felüliek valószínűsítették meg a bűncselekményt. A huszonegy-huszonöt éves korosztályt fele-fele arányban a húsz-huszonhat, valamint a huszonhét-harmincöt éves elkövetők részéről érte támadás.

Az ún. fiatal felnőttek (19—25 év) sérelmére több mint fele (52,9%) arányban szintén a fiatal felnőtt elkövetők, csaknem egynegyed (23,6%) részben a harmincegy-harmincöt évesek és több mint egytized (11,7%) arányban a harminchat éven felüliek valószínűsítették meg a bűncselekményt.

A huszonhat és negyven év közötti sértettek esetében a szóródás igen nagy, nem találunk húsz éven aluli és negyven éven felüli elkövetőt.

A negyven-negyvenhat évesek korosztályába tartozó sértettek fele-fele arányban a jóval fiatalabb, a huszonkettő-huszonhárom, valamint a huszonnégy-huszonhat évesek korcsoportjából kikerülő elkövetők támadták meg.

Igen figyelemreméltó a negyvenhat éven felüli sértetteket ért nemi erőszak elkövetőinek korcsoportok szerinti megoszlása, részesedési arányuk a következő: majdnem egynegyed (22,3%) részben az elkövetők húsz éven aluliak voltak, kétharmad (66,6%) részük huszonhét vagy negyven év közötti és csak 11,1% haladta meg a negyvenhatodik életét. A negyven éven aluli elkövetők aránya majdnem eléri az esetek kilencetized (88,8%) részét.

A húsz éven aluli elkövetők majdnem kilencetized (86,7%) részben szintén húsz éven aluliak sérelmére valószínűsítették meg a bűncselekményt. Roppant elgondolkodtató, hogy a fennmaradó 13,7%-ban viszont a sértett elmúlt negyvenhat éves.

A húsz-huszonhat év közötti elkövetők több mint háromnegyed (78,1%) részben szintén a huszonöt és csaknem háromötöd (59,3%) részben a húsz éven aluli sértettek ellen valószínűsítették meg a bűncselekményt.

A huszonhét és negyven év közötti korcsoport részesedése a következő: egynegyed

(25,0%) részben a sértett nem haladta meg a tizenkettedik életévet és kétötöd (40,9%) részben a sértett tizennégy éven aluli volt. Fiatalkorú volt a sértettek csaknem egytized (9,0%) részben és húsz éven aluli sértettet támadtak meg háromötöd (61,3%) arányban. Figyelemre méltó, hogy a negyvenhat éven felüli sértettek sérelmére elkövetett erőszakos támadásokból a fenti korosztály kétharmad (66,6%) arányban részesedik.

A negyven éven felüliek azonos, 42,8—42,8%-ban tizennégy éven aluli, illetve fiatalkorú sértettet támadtak meg, és majdnem kilencetized (88,8%) részben a passzív alany nem töltötte be a huszadik életévet. Egyötöd (20,0%) részben a negyvenhat éven felüli elkövető negyvenhat éven felüli sértettet támadott meg.

A sértettek és az elkövetők életkorát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a húsz éven aluli sértetteket csaknem kilencetized (88,0%) részét negyven éven aluli elkövetők támadták meg.

A tizenkét éven aluli sértettek sérelmére elkövetett cselekményekben a harminc éven felüli elkövetők részesedési aránya a domináló (85,7%).¹⁰

2. A sértett életkora és az elkövetőhöz való viszonya

Igen lényegesnek tartottuk több aspektusból is megvizsgálni a sértettnek az elkövetőhöz fűződő viszonyát. Úgy gondoltuk, hogy legelőször kettőjük viszonyát a sértett életkora szempontjából próbáljuk felderíteni.

A sértett és az elkövető életkora közötti összefüggéseket is alapul véve feltételeztük, hogy az elkövetővel rokoni, akár vérségi, akár nevelői viszonyban lévő sértettek életkora jóval alacsonyabb, mint azoké a passzív alanyoké, akik az elkövetővel közeli viszonyban nem álltak. Hipotézisünket alátámasztotta a sértett életkorának a bűncselekmény minősítésével való összevetés alapján nyert eredmény is.

A bűncselekményi kategória jellegéből következően úgy véltük, hogy a sértettek jelentős részét az elkövető nem, vagy csak futólag ismerte, illetve közvetlenül a cselekmény elkövetése előtt kerültek személyes kapcsolatba.

Feltételezésünket támogatta az a közismert tény is, hogy a nemi cselekmények megvalósításakor a sértett az elkövetővel szükségszerűen és óhatatlanul huzamosabb ideig tartó, igen közeli személyes kapcsolatba kerül, testileg érintkeznek, amely a felismerést, az elkövető kileténének felderítését nagymértékben elősegíti.

Ismeretlen volt a sértett az esetek egynegyed (25,0%) részében, ismeretlen és alkalmi ismerős sérelmére követték el a cselekmények majdnem kétötöd (39,0%) részét, az ismerősök és alkalmi ismerősök aránya is alig maradt el az előbbi értéktől (38,0%). Vérségi vagy egyéb, igen szoros rokoni kapcsolatban volt a sértett az elkövetővel a vizsgált esetek több mint egynegyed (26,0%) és korábban ismerte az elkövető a sértettet majdnem egynegyed (24,0%) részben. A sértett az elkövetőnek szeretője volt 4,0%-ban, hozzátartozója 3,0% és munkatársa 2,0%. Egyéb kapcsolatban volt a sértett az elkövetővel 2,0%-ban.

A vérségi vagy egyéb szoros rokoni kapcsolatban lévők közül csaknem kétharmad (65,4%) részben édes lánya, több mint egynegyed (26,9%) arányban nevelt lánya és 7,7%-ban édesanyja sérelmére valósította meg az elkövető a bűncselekményt.

A tizenkét éven aluli sértettek több mint kétötöd (42,8%) részben vérszerinti, egyötöd (21,4%) arányban nevelt lányai voltak az elkövetőknek. Ugyanilyen arányban (21,4%) ismeretségi kapcsolat állt fenn közöttük és 14,4, %-ban ismeretlen személyt támadott meg az elkövető.

¹⁰ Vö. Vavró: i. m. 544. p.

A tizenkét és tizennégy év közötti korcsoportból több mint egyharmad (35,8%) részben édes lánya és 14,2%-ban nevelt lánya volt a sértett az elkövetőnek.

A negyven éven felüli sértettek közül egyenlő arányban 13,4—13,4% a passzív alany az elkövetőnek édesanyja, illetve hozzátartozója volt. Több mint egynegyed (26,6%) részben ismerőst támadta meg az elkövető és kötődő (40,0%) arányban ismeretlen volt a sértett. Nem lehetett a kapcsolatot megállapítani 6,6%-ban.¹¹

A sértetteknek az elkövetőhöz való viszonyát életkoruk alapján történt elemzések megállapíthatjuk, hogy feltételezéseinek beigazolódtak. Az elkövetővel hozzátartozói viszonyban álló sértettek döntően az alacsonyabb korcsoportból kerültek ki, a passzív alanyok több mint kilencetized része nem haladta meg a huszadik életévét. Igen sajnálatos és ugyanakkor megdöbbentő, hogy az esetek majdnem egyötöd részében egyeneságbeli rokonát, fel- illetve lemenőjét kényszerítette nemi aktusra az elkövető.

Az egyéni elbeszélgetések során nyert tapasztalatok alapján kitűnt, hogy a későbbiek során sértetté vált személyeket az elkövetők röviddel a bűncselekmény végrehajtása előtt látták először, illetve ismerték meg őket. Legtöbbjükéről jóformán semmit sem tudtak legfeljebb kereszt-, vagy becenevüket ismerték meg a bemutatkozás során vagy a későbbi beszélgetések folyamán. Így a victimális szituációs lehetőség a sértetté válás szempontjából az ismeretlen és alkalmi ismerősi csoportokat együtt lehet kezelni, csaknem az esetek kétötöd részében e két kategóriába tartozó személyek sérelmére követték el a bűncselekményt.

3. Az elkövetők életkora és a sértettekhez való viszonya

Az előzőekben a sértetteknek az elkövetőkhöz való viszonyát a passzív alanyok életkorával összefüggésben vizsgáltuk. Úgy véltük, nem érdektelen, ha a kettőjük között meglévő kapcsolatot az elkövetők életkora szempontjából is elemezzük, megpróbáljuk megállapítani, hogy van-e az elkövetők között olyan korcsoport vagy korcsoportok, amelyek meghatározó összefüggést mutatnak a sértetteknek hozzájuk fűződő viszonyukkal.

A sértettek életkora alapján végzett elemzés is megerősített bennünket abban a feltevésünkben, hogy a fiatalabb és középkorú korosztályok tagjai nagyobbra és velük hozzátartozói kapcsolatban nem lévő sértetteket támadták meg, az átlagos életkort (29 év) betöltött elkövetők viszont a rokoni-vérségi, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban álló passzív alanyokat kényszerítették a nemi kapcsolat folytatására vagy eltűrésére.

A harminc éven aluli elkövetők — akik a vizsgált személyek háromötöd (60,0%) részét adják — csaknem egyharmad (30,3%) részében ismeretlen, egyötöd (20,0%) arányban alkalmi ismerős és egyharmad (33,3%) részben ismerős személyek sérelmére követték el a

¹¹ Vö. Rózsa—Münnich: i. m. 76. p.; Légradyné: i. m. 205—206. p.; Vavró: i. m. 545. p. A Belügyminisztérium által végzett felmérés adatai szerint a sértett és az elkövető között vérségi kapcsolat 9,8%-ban, házastársi-élettársi viszony 1,5%-ban, egyéb hozzátartozói kapcsolat 2,8%-ban állott fenn. Ismerte a sértettet az elkövető 52,2%-ban, az ismeretlen, sértettek aránya meghaladja az esetek több mint egyharmad (33,7%) részét. Egy, az NSZK-ban végzett felmérés során Michael C. Baumann öt év során elkövetett erőszakos szexuális bűncselekmények sértettjeit vizsgálta. A sértettek 12—20 év közöttiek voltak és a kutató 112 interjú elemzése alapján a következő megállapításokat teszi: Az elkövető „rendszerint” ismerőse a sértettnek, tehát nem igazolódott az a korábbi feltevés, mely szerint vendégmunkások, a veszélyes idegenek ellen kell óvni a leánygyermeküket. Miután az elkövető a családnak „rendszerint” igen jó ismerőse volt, a sértetteknek csupán 33,3%-a állt ellen aktívan, fele nem ellenkezett, passzív magatartást tanúsított. Igen érdekes, hogy a sértettek 15,0%-a provokatív, kacérkodó magatartásával idézte elő a cselekményt. A megkérdezettek 37,0%-a vélte úgy, hogy a cselekmény következtében sérelem, károsodás érte, 63,0% szerint nem érte injuria. Primer sérelmet a sértettek szociális környezete jelent, mint másodlagos victimizációs ártalom. Véleményük szerint igazi megrázkódtatást a büntetőeljárás procedúrái okoztak. Block, R.: Victimization and fear of crime. World perspectives. Chicago, 1984. 61—63. p.

bűncselekményt. Szeretőjét 6,6%-ban támadta meg az elkövető, hozzátartozója és munkatársa 3,3—3,3%-ban, anyja és édeslánya 1,6—1,6%-ban vált a bűncselekmény passzív alanyává.

Az ismerősök és alkalmi ismerősök több mint fele (53,4%), az ismeretlen és alkalmi ismerősök pedig fele (50,0%) arányban részesedtek a harminc éven aluli elkövetők által megvalósított bűncselekmények sértettjei közül.

A harminc évet meghaladó elkövetők (40,0%) döntő hányada (60,0%) a vele vérségi-rokoni, valamint nevelési-felügyeleti viszonyban lévő sértettet kényszerítette a nemi cselekményre. Ismeretlen volt a sértett csaknem egyötöd (17,5%) részben, ismerős 10,0% arányban, alkalmi ismerős 5,0% hozzátartozója 2,5%-ban. Nem lehetett a kapcsolatot megállapítani 5,0%-ban.

A sértett rokon-vérségi, valamint nevelési-felügyeleti viszonyban lévő elkövetők közül majdnem kétharmad részben (64,4%) édeslánya, 26,9%-ban nevelt lánya és 7,7%-ban édesanya sérelmére valósította meg a bűncselekményt. Vérségi-rokoni, valamint nevelési-felügyeleti viszonyban lévő személyeket több mint kilencetized részben (92,3%) a harminc éven felüli elkövetők kényszerítették a nemi cselekményre, de valamennyi azonos cselekmény esetében huszonnegyedik életévüket meghaladták az elkövetők. Az ismeretlen sértetteket majdnem háromnegyed (72,0%) részben a harminc éven aluliak támadták meg, a harmincöt éven aluliak aránya meghaladja a kilencetized (92,0%) részt.

Ismerős és alkalmi ismerős személyek sérelmére megvalósított bűncselekmények körében a helyzet a következő: a harminc éven aluli elkövetők részvételi aránya meghaladja az e kategóriában elkövetett cselekmények több mint nyolctized (84,2%) részét, a legidősebb elkövető sem haladta meg a negyvenhatodik életévét.

Az ismeretlen és alkalmi ismerős sértetteket több mint háromnegyed (76,9%) részben ugyancsak a harminc éven aluli elkövetők kényszerítették a nemi cselekményre.

Az elkövetőknek a sértetthez fűződő viszonyát saját életkoruk szerint történt összehasonlítás alapján megállapíthatjuk, hogy a harminc éven aluli elkövetők nagyobb részben „idegen” sértetteket támadtak meg, a középkorúak és idősebbek viszont döntően a velük vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban lévő passzív alanyokat kényszerítették a szexuális cselekményre, illetve eltűrésére.

4. A sértettek és az elkövetők családi állapota

A korábbiakban már külön-külön vizsgáltuk és elemeztük az elkövetők és sértettek családi állapotát. Megállapítottuk, hogy amíg az elkövetők alig több mint kétharmad (39,0%) része volt nőtlen, addig a sértettek csaknem háromnegyed (74,0%) arányban a hajadonok közül kerültek ki.

A következőkben a sértettek és az elkövetők családi állapot szerinti megoszlását vizsgáljuk, feltárni igyekszünk az összefüggéseket, nevezetesen azt, hogy a családi állapot befolyásolja-e az elkövetőket a sértettek kiválasztásában azok családi jogállásuk tekintetében.

A nőtlen elkövetők pontosan kétharmad (66,6%) részben hajadonokat támadtak meg, majdnem egynegyed (23,1%) arányban házas, 7,6%-ban elvált és 2,7%-ban özvegy volt a nőtlenek által elkövetett bűncselekmények sértettjeinek részesedése.

A házas elkövetők döntő többsége (85,4%) szintén hajadonok sérelmére követte el a bűncselekményt, egytized (10,5%) házas és 4,1%-ban özvegy volt a sértett.

Az elvált elkövetők csoportjából fele (50,0%) részben hajadonok, egyharmad (33,4%) arányban házas családi állapotú sértetteket támadtak meg, azonos, 8,3—8,3%-ban elvált, illetve özvegy volt a sértett. Az egy fő (1,0%) özvegy, hajadont kényszerített a nemi cselekményre.

A hajadonok sérelmére megvalósult bűncselekmények közül több mint egyharmad (35,1%) részben nőtlen, több mint fele (55,4%) arányban házasságban, csaknem egytized (8,2%) részben elvált és 1,3%-ban özvegy volt az elkövető.

A házasságban sértettek fele részben (50,0%) nőtlen, több mint egynegyed (27,7%) arányban házasságban és több mint egyötöd (22,3%) részben elvált elkövető kényszerítette a nemi cselekményre, illetve eltűrésére.

Az elvált családi állapotú sértetteket háromnegyed (75,0%) részben nőtlen és egynegyed (25,0%) arányban elvált elkövető támadta meg.

Az özvegy sértettek sérelmére fele (50,0%) részben házasságban és egynegyed-egynegyed (25,0—25,0%) arányban nőtlen, illetve elvált elkövető valósította meg a bűncselekményt.

A sértettek és az elkövetők családi állapotát összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy a hajadonokat nagyobb részben a házasságban elkövetők támadták meg, a házasságban, elváltak és az özvegyek aránya igen magas, csaknem eléri az esetek háromnegyed (64,8%) részét. A házasságban, elvált, özvegy sértettek sérelmére megvalósított bűncselekmények szóródása igen csekély, fele arányban nőtlenek, fele arányban pedig szintén házasságban élők, elváltak és özvegyek követték el a nemi erőszakot.

5. A sértettek korábbi kapcsolata az elkövetővel, egymáshoz való viszonyuk szerint

Korábban e tárgyban végzett kriminológiai kutatások adatai szerint a sértettek bizonyos, több-kevesebb része már korábban is ismerte közelebbről vagy alkalmilag az elkövetőt.¹²

Azokban az esetekben, amikor az elkövető nem ismeretlen sértettet támadott meg, a korábbi kapcsolat megállapítása már megtörtént. Véleményünk szerint a sértettnek a bűncselekmény létrejöttében való közrehatása, a vicimialis tevékenység megállapítása szempontjából igen lényeges volt annak felderítése, hogy a korábbi ismeretség a személyes kapcsolatokra korlátozódott csupán, avagy ezen túlmenően a bűncselekményt megelőzően fennállt-e kettőjük között eseti, illetve folyamatos szexuális érintkezés is. Mindezeket a sértettnek az elkövetőhöz fűződő viszonyával összefüggésben kívántuk feltárni.

Korábban semmilyen kapcsolata nem volt az elkövetővel a sértettek több mint kétötöd (43,0%) részének, ebből csaknem háromötöd (58,1%) arányban nem is ismerték egymást.

A bűncselekményt megelőzően a sértett és az elkövető között kétötöd (40,0%) részben személyes, majdnem egyötöd (17,0%) arányban szexuális kapcsolat állott fenn.

A szexuális kapcsolatok közül csaknem fele-fele (47,0%—47,0%) arányban többszöri, illetve folyamatos volt a szexuális viszony, 6,0%-ban csupán egyetlen alkalommal jött létre a sértett és az elkövető között nemi érintkezés.

A sértett és az elkövető viszonyát tekintve több mint egyharmad (35,2%) részben édes lányával, egytized (11,8%) arányban nevelt lányával, és több mint kétötödében (23,6%) szeretőjével volt korábbi szexuális kapcsolata az elkövetőnek. Ismerőse volt a sértett az elkövetőnek majdnem 29,4%-ban.

A vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban állók közötti szexuális kapcsolat adja az esetek csaknem felét (47,0%).

A sértetteknek és az elkövetőknek a bűncselekményt megelőzően is meglévő kapcsolatát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy nagy többségében (70,1%) a kapcsolat személyes volt és csupán az esetek alig több mint egynegyed (29,9%) részében történt egyszeri nemi érintkezés, de inkább folyamatos szexuális viszony.

¹² Rózsa—Münnich: szerint az arány meghaladja a bíróság elé került esetek több mint egyharmad (37,5%) részét, a rokoni vagy családi kapcsolatok aránya itt 25,0% i. m. 100. p.; Légradyné: írja, hogy a korábbi kapcsolat eléri az esetek egyötödét (20,3%) i. m. 205—206. p.

6. *A sértetteknek az elkövetőkhöz való viszonya az elkövetők családi állapota és a bűncselekmény minősítése szerint*

Miután megállapítottuk a sértetteknek az elkövetőkhöz való viszonyát életkoruk szerint, úgy véltük nem érdektelen, ha vizsgálódásainkat kiterjesztjük arra is, hogy a különböző családi jogállású elkövetők a bűncselekmény milyen minősítésű alakzatát valósították meg a velük eltérő viszonyban lévő sértettek sérelmére.

Az eddigi ismereteink birtokában azt feltételeztük, hogy a házas és elvált elkövetők döntően a függő helyzetet kihasználva, velük vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban lévőköt támadnak meg, a nőtlenekre viszont a többes elkövetési formának, idegenek vagy alkalmi ismerősök sérelmére történő elkövetése a jellemző.

Az erőszakos közöszülés alapesetét több mint egyharmad (36,4%) részben nőtlen, kétötöd (40,0%) arányban házas, és csaknem egyenegyedében (22,7%) elvált elkövetők valósították meg. Az erőszakos közöszülés alapesetét özvegy nem követte el.

A nőtlenek közül ismeretlen sértettet támadtak meg több mint kétötöd (62,5%) részben, egyenlő arányban (12,5—12,5%) az elkövetőnek anyja, hozzátartozója, illetve munkatársa volt a passzív alany.

A házas elkövetők aránya a következő: több mint kétötöd (44,4%) részben ismeretlen volt a sértett. Az ismerős sértettek aránya nem éri el az egynegyed részt (22,3%), egyenlő (11,1—11,1%) az előfordulás az anya, a munkatársak, alkalmi ismerősök sérelmére megvalósított bűncselekményeknek.

Az elváltak háromötöd (60,0%) részben ismeretlen sértettek, kétötöd (40,0%) arányban pedig ismerőseiket támadták meg.

A függőségi viszonyt kihasználva elkövetett bűncselekmények több mint háromötödét (62,5%) házások, egyötöd (20,8%) részben elváltak, 12,6%-ban nőtlenek valósították meg. Az özvegyek aránya 4,1%.

A házas elkövetők közül kétharmad (66,6%) részben édes lánya, több mint egynegyed (26,6%) arányban pedig nevelt lánya sérelmére valósította meg a bűncselekményt. Nem lehetett a kapcsolatot megállapítani 6,8%-ban. Az édes és a nevelt lányok sérelmére a házások által elkövetett cselekmények meghaladják az esetek kilencetized (93,3%) részét.

Az elváltak által megvalósított ezen bűncselekmények aránya a következő: háromötöd (60,0%) részben édes lánya és kétötöd arányban (40,0%) nevelt lánya sérelmére követték el a nemi erőszakot.

A nőtlen elkövetők kétharmad (66,6%) részben hozzátartozójukat és egyharmad (33,3%) arányban édes lányukat kényszerítették a szexuális cselekményre.

Az özvegy elkövetők mindegyike édes leányát támadta meg.

Igen sajátosan alakult a *többes megvalósítási forma* az elkövetők családi állapot szerinti megoszlás alapján. E minősített tényállások felét a nőtlenek, több mint kétötöd (45,6%) részét a házások és 4,4%-ban az elváltak hajtották végre.

A nőtlenek közül egyenlő (30,5—30,3%) arányban a sértett ismerőse, illetve alkalmi ismerőse volt az elkövetőnek és több mint egyötöd (21,7%) volt ismeretlen. A nőtlenek 17,3%-ban korábbi szeretőjüket kényszerítették a közöszülésre.

A házások csaknem kétötöde (38,0%) ismerőse és egyenlő (28,5—28,5%) arányban ismeretlen személy, illetve alkalmi ismerős sérelmére követte el a bűncselekményt. Nem lehetett a kapcsolatot megállapítani 5,0%-ban.

Özvegyek nem vettek részt csoportosan végrehajtott nemi erőszak elkövetésében.

A *szemérem-elleni erőszak* és minősített esetének, valamint a természet elleni erőszakos fajtalanság és minősített esetének elemzése csekély előfordulási arányuk miatt értékelésre, mélyebb következtetés levonására nem alkalmas. Mindenesetre figyelemre méltó, hogy ezek-

ben az esetekben is döntően rokoni, hozzátartozói vagy ismerősi viszonyban voltak a sértettek az elkövetővel.

A sértetteknek az elkövetőkhöz fűződő viszonyát az elkövetők családi jogállása, valamint a bűncselekmény minősítése szerint vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a nőtlen elkövetők nagyobb részben többes elkövetési formában, a velük rokoni vagy hozzátartozói viszonyban nem lévő sértetteket támadták meg. Megemlítést érdemel viszont, és egyben az elkövetők gátlástalanságára is utal, hogy találtunk olyan eseteket, amikor a nemi érintkezésről vonakodó, illetve a kapcsolatot megszakított korábbi szeretőjüket többedmagukkal kényszerítették a közösülésre. Figyelemre méltó, hogy a házások részvétele a csoportos közösülésekben csaknem eléri a nőtlenek részesedési arányát.

Anyját, édes és nevelt leányát döntően a velük közös háztartásban élő elkövetők, a függő helyzetet kihasználva kényszerítették a szexuális cselekményre, illetve eltűrésére.

Ismerősüket és alkalmi ismerősüket túlnyomórészt nőtlenek és házások csoportos elkövetési formában, ismeretlen sértetteket pedig szintén nőtlenek és házások támadták meg. Ez utóbbi csoportba tartozó személyek sérelmére viszont egyenlő arányban követték el az erőszakos közösülés alapesetét és a többek által megvalósított minősített tényállást.

Ez utóbbi adat is megerősíti a korábban is felismert tényt, hogy az ismerősi kapcsolat, a közös szórakozás nagymértékben elősegíti a victimális szituáció kialakítását, a sértett válás esélyét.¹³ Az ilyen minősítésű cselekmények nem ritkán vendéglátóipari helyeken történt ismerkedéssel vagy szórakozással kezdődtek, amely — főleg az elkövetők részéről — nagymértékű italozással párosult. A szórakozást és italozást az elkövetők vagy sértettek lakásán is folytatták és nem kis mértékben az elfogyasztott alkohol hatására az elkövetők felszólították a társaságban lévő lányokat a csoportos közösülésre, az ún.: „gruppensexre”. Ellenállásuk esetén vagy azonnal kényszerítették a levetkőzésre vagy megengedték, hogy maguk válasszanak szexuális partnert. Ez utóbbi esetben nem ritkán, a sértett a többiek jelenlétében, szemük előtt beleegyezéssel közösült az általa kiválasztott személlyel. A nemi aktus befejezése után viszont, amikor a társak is közösülni akartak, a sértett elutasítása vagy vonakodása miatt a jelenlévők erőszakkal vagy fenyegetéssel kényszerítették a velük való szexuális kapcsolatra a sértettet.

7. A sértett viszonya az elkövetőhöz az elkövetés földrajzi helye szerint

A sértett és az elkövető közötti kapcsolat során úgy gondoltuk, nem érdemtelen megvizsgálni kettőjük viszonyát az elkövetés földrajzi helye alapján.

A *Budapesten* létrejött bűncselekmények közül több mint egynegyed (27,3%) részben a passzív alany édes leánya volt az elkövetőnek. Csaknem egyötöde (18,1%) volt ismerőse, majdnem egytized-egytized (9,1—9,1%) arányban szeretője, munkatársa vagy alkalmi ismerőse a sértett az elkövetőnek. Nem ismerték egymást szintén az esetek több mint egynegyed részében (27,3%).

A *vidéki városban* megvalósult bűncselekmények közül több mint egyharmad részben (35,2%) a sértett vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban volt az elkövetővel. Az ismerősök és alkalmi ismerősök aránya megegyezik, csaknem eléri az esetek egyötöd-egytized (18,9%) részét. Az ismeretlen sértettek részesedése meghaladja az egyötöd (21,6%) részt, munkatársát támadta meg az elkövető 2,7%-ban. Ugyancsak 2,7%-ban a kapcsolatot nem lehetett megállapítani.

Községben az elkövetővel vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban lévő sértettek aránya csupán 15,9%. Az ismerősök és ismeretlenek elleni támadások részesedése megegyezik, meghaladja az esetek egynegyed-egynegyed (27,3—27,3%) részét. Alkalmi is-

¹³ Vö. Rózsa—Münnich: i. m. 75. p.

merőse volt a passzív alany az elkövetőnek 13,7%-ban, szeretője vagy hozzátartozója 6,8—6,8-ban. Nem lehetett a kapcsolatot megállapítani 2,2%-ban.

A *tanyán* történt bűncselekmények megoszlása a következő: édes lánya, illetve ismerőse volt a sértett az elkövetőnek az esetek több mint egyharmad-egyharmad (37,5—37,5%) arányban. Egynegyed (25,0%) részben ismeretlen volt a sértett.

A *vérségi-rokoni*, illetve *nevelési-felügyeleti* viszonyban lévő sértettek sérelmére létrejött bűncselekmények közül fele arányban vidéki városban, több mint egynegyed (27,0%) részben községben és egyenlő (11,5—11,5%) arányban Budapesten, illetve tanyán valósult meg a nemi erőszak. Budapest területén kívüli elkövetés majdnem eléri az esetek kilenctized (88,4%) részét.

Az *ismeretlen* sértetteket több mint egytized (11,0%) részben Budapesten, majdnem egyharmad (33,0%) arányban vidéki városban és több mint felében (56,0%) községben és tanyán támadták meg. A Budapesten kívüli elkövetés aránya itt is csaknem eléri az esetek kilenctized (88,0%) részét. Az *ismerős és alkalmi ismerős* sértettek elkövetési hely szerinti megoszlása a következő: Budapest 7,9%, a vidéki város részvétele meghaladja az esetek egyharmad (36,7%) részét, községben és tanyán valósult meg az esetek több mint fele (55,4%). A fővároson kívüli elkövetés ebben a csoportosításban a legmagasabb, meghaladja az esetek kilenctized részét (92,1%). Az *alkalmi ismerősök és ismeretlenek* körében legnagyobb a községben és tanyán megvalósított bűncselekmények aránya, meghaladja az esetek felét (51,3%). Több mint egyharmad részben (38,5%) vidéki városban és egytized (10,2%) arányban Budapesten támadták meg a sértetteket. A Budapesten kívüli elkövetés részvétele itt is igen magas, kis híján eléri az esetek kilenctized részét (89,7%).

A sértetteknek az elkövetőkhöz való viszonyát az elkövetés helye szerint vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az elkövetővel *vérségi-rokoni*, illetve *nevelési-felügyeleti* viszonyban lévő sértettek döntően vidéki városban, községben és tanyán váltak a bűncselekmény alanyaivá. Hasonló a helyzet az ismeretlen sértettek esetében is, az ismerősök körében a főváros területén kívüli elkövetés aránya meghaladja az esetek kilenctized részét.

A sértett és az elkövető közötti kapcsolat vizsgálata során kapott eredményeket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy:

- a passzív alanyok köréből több mint kétharmad részben szereplő húsz éven aluli sértettek sérelmére a bűncselekményt döntően a negyvenedik életévüket meg nem haladott elkövetők valósították meg;
- pedofiliát túlnyomórészt a harmincöt és uralkodóan a harminc éven felüliek követtek el;
- a gerontofília elkövetői nagyobb részt a középkorúak csoportjából kerültek ki, de majdnem egynegyed részben megvalósult húsz éven aluliak részéről is;
- a harminc éven felüli elkövetők nagy többsége is húsz éven aluli sértettet támadott meg;
- a sértettek döntően nem állottak vérségi-rokoni, vagy egyéb más közeli viszonyban az elkövetővel;
- a vérségi-rokoni, vagy egyéb más közeli viszony az esetek csaknem egynegyed részét adták, ezen belül túlnyomórészt édes és majdnem kivétel nélkül édes, valamint nevelt lányát kényszerítette nemi kapcsolatra az elkövető;
- ismeretlen személyt támadtak meg az esetek egynegyed részében és a sértettek kétötöd része ismerte korábban is vagy csak alkalmilag az elkövetőt;
- összefüggés áll fenn a sértettek életkora és az elkövetőhöz való viszonyuk között;
- az elkövetővel vérségi-rokon, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban lévő sértettek csaknem kizárólag a fiatalabb korosztály tagjai közül kerültek ki;
- az ismerős, illetve az ismeretlen sértettek ellen elkövetett bűncselekményeknél a

passzív alanyok életkor szerinti megoszlása nagyobb szóródást mutat, de itt is a fiatalabb korosztályok részvétele a meghatározó;

- a vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyt dominálón a harmincadik életévüket meghaladott elkövetők használták ki a bűncselekmény megvalósítására;
- a fiatalabb elkövetők korosztályának részesedési aránya itt is nagyobb szóródást mutat, de az általuk ismeretlen és alkalmi ismerősök sérelmére megvalósított bűncselekmények adják az esetek felét;
- a hajadonokat túlnyomórészt a házasság és döntően a házasság már korábban is házassági kötelékben élt elkövetők kényszerítették a szexuális cselekményre. A nőtlen elkövetők aránya alig haladja meg az esetek egyharmad részét;
- a házasság és korábban már házassági kötelékben élt sértetteket fele részben nőtlenek támadták meg;
- a sértettek nagyobb részének korábban is volt — személyes vagy szexuális — kapcsolata az elkövetővel;
- csaknem kétötöd arányban az elkövetővel való korábbi kapcsolat szexuális tartalmú is volt. Az esetek döntő hányadában a szexuális kapcsolat többszörösen ismétlődött és folyamatosan tartott;
- a korábbi szexuális kapcsolatot az elkövető túlnyomórészt édes és nevelt lányával folytatta;
- a nőtlen elkövetők több mint fele részben a velük vérségi-rokoni, illetve nevelési-felügyeleti viszonyban nem lévő sértetteket csoportosan támadták meg;
- a házassági családi állapotú elkövetők kétötöde is részt vett a csoportos elkövetésben, kisebb arányban édes és nevelt lányukat kényszerítették a szexuális cselekményre;
- a házasság részesedése az erőszakos közönség alapesete és a függő helyzet kihasználásával megvalósított minősített tényállás elkövetésében meghaladja a nőtlenek, elváltak és özvegyek arányát;
- a természet elleni erőszakos fajtalanítás összes esetét nőtlen elkövető, nagyobb rész ismerőse sérelmére követte el;
- igen nagy az elkövetővel ismeretségi és alkalmi ismeretségi viszonyban lévő sértettek victimális veszélyeztetettsége az erőszakos közönség alapesete és a többes elkövetés minősített alakzata létrejöttében;
- a fővárosban az elkövetővel vérségi kapcsolatban lévő, illetve ismeretlen sértettek sérelmére azonos arányban valósult meg a bűncselekmény;
- a vérségi, illetve rokoni kapcsolatot kihasználva történő elkövetés a Budapesten kívüli területekre jellemző, csaknem elérte az esetek kilenctized részét. A sértettek döntően az elkövetővel közös háztartásban éltek;
- az ismeretlen sértetteket nagyjából közszékhelyen és tanyán támadták meg. A főváros területén kívüli elkövetés az uralkodó;
- az alkalmi ismerősöket és ismeretleneket is dominálón vidéken kényszerítették a nemi kapcsolatra.

C) A sértettek magatartása a bűncselekmény létrejöttékor

1. A sértettek magatartása az elhatározáskor és az elkövetéskor

A sértettnek a bűncselekmény létrejöttékor tanúsított magatartásának felderítése során elsőként azt vizsgáltuk meg, hogyan viselkedett a sértett az elkövető elhatározásának stádiumában, illetve a bűncselekmény megvalósulási szakaszában, vagyis az elkövetés előtt és alatt.

Az elkövetőkben a bűncselekmény végrehajtására irányuló szándék kialakulásakor, az elhatározás idején, a sértettek magatartása elutasító volt az esetek csaknem háromnegyed (73,0%) részében. Közömbös és csendes volt a sértettek 15,0%-a, kacérkodónak, biztatónak és bizalmaskodónak 11,0%-ban minősült a sértett magatartása, szexuális kapcsolatra nyíltan tett ajánlatot 1,0%.

A bűncselekmény elkövetése alatt ellenállást tanúsító sértettek aránya csaknem eléri az esetek kilenctized (87,0%) részét, csendesen egytizedük (10,0%) viselkedett és csupán 3,0% kacérkodott a végrehajtás alatt az elkövetővel.

Az elhatározáskor elutasító magatartást tanúsító sértettek csaknem mindegyike (97,2%) védekezett az elkövetéskor, 2,8% csendesén viselkedett. A bűncselekményt megelőzően közömbösen és csendesén viselkedő sértettek csaknem felerészben (46,6%) az elkövetés alatt is csendesek voltak, nagyobb arányban (53,4%) azonban ellenálltak.

A korábban kacérkodó, biztató és bizalmaskodó csoportból csaknem háromnegyed részben (72,5%) az elkövetés alatt már védekeztek és majdnem egytized részben (9,2%) csendesek maradtak; a tovább is kacérkodók részesedése alig maradt el az esetek egyötöd (18,3%) részétől.

A megelőzően szexuális kapcsolat létesítésére ajánlatot tett sértett a továbbiak során is kacérkodott az elkövetővel.

A bűncselekmény végrehajtása alatt védekező sértettek több mint négyötöd (81,6%) része már korábban is elutasította a közeledést, csaknem egytized (9,2%) arányban közömbösök és csendesek voltak és szintén 9,2% kacérkodott, bizalmaskodott, illetve biztatta az elkövetőt.

A bűncselekmény véghezvitele alatt is kacérkodó sértettek mindegyike megelőzően is bizalmaskodott az elkövetővel, illetve a szexuális kapcsolat létesítésére tett ajánlatot.

A sértettnek a bűncselekményt megelőző és a végrehajtás alatt tanúsított magatartását elemezve megállapíthatjuk, hogy a támadás ellen védekező sértettek uralkodó része már eleve elutasító magatartást tanúsított, sőt azon személyek többsége is megpróbált ellenállni, akik korábban bizalmaskodtak, kacérkodtak az elkövetővel, illetve biztatták őket.

2. A sértettek és az elkövetők magatartása a bűncselekmény végrehajtása alatt

A bűncselekmény végrehajtása alatt történtek jobb megismerése érdekében megvizsgáltuk azt is, hogy az elkövetők a támadás nyílt, váratlan vagy orvul végrehajtott formáját választották, és a sértettek milyen magatartást tanúsítottak az eltérő támadási alakzatokkal szemben.

Nyíltan támadtak az elkövetők az esetek több mint háromnegyed (76,0%) és orvul csaknem egynegyed (24,0%) részében.

A nyílt támadásokkal a sértettek több mint négyötöd (85,5%) része szállt szembe, védekezett, egytized (10,5%) arányban csendes volt a passzív alany és 4,0%-a volt csendes.

A bűncselekmény végrehajtása alatt védekező sértettek csaknem háromnegyed (74,7%) részét nyíltan és több mint egynegyedét (25,3%) orvul támadták meg.

A csendes sértettek nyolctized (80,0%) részét szintén nyíltan, egyötödét (20,0%) pedig orvul támadták meg.

A kihívó, kacérkodó sértettek mindegyike ellen nyíltan támadott az elkövető.¹⁴

¹⁴ Rózsa—Münnich a váratlanul támadók arányát a bíróság elé került ügyek 37,5%-ában határozza meg. i. m. 97. p.

A sértettnek és az elkövetőnek a bűncselekmény véghezvitele alatti magatartását értékelve összegzésként megállapíthatjuk, hogy az elkövetők több mint háromnegyed részben a támadás nyílt formáját választották és a sértettek csaknem kilenc-tized részben védekeztek, illetve csendesen viselkedtek.

3. A sértett és az elkövető alkoholfogyasztása a bűncselekmény létrejöttékor

A bűncselekmény elhatározását befolyásoló tényezők vizsgálatánál már megállapítottuk, hogy az elkövetők csaknem kilenc-tized (88,0%) része fogyasztott — kisebb vagy nagyobb mértékben — alkoholt a bűncselekmény végrehajtása előtt és 14,7% volt alkoholista vagy rendszeres alkoholfogyasztó.

A sértettek alkoholfogyasztását tekintve megállapíthatjuk, hogy a bűncselekmény megvalósításakor a sértettek egynegyed (25,0%) része volt ittas, szemben az elkövetőkkel, amelyek részesedési aránya majdnem elérte az esetek kilenc-tized (88,0%) részét. Amíg az ittas elkövetők aránya több mint háromszorosa a szeszestalt fogyasztott sértettek arányának, addig az alkoholt nem fogyasztott sértettek részesedése hatszor nagyobb, az elkövetők azonos csoportja részesedési arányának.

A sértettek között nem találtunk alkoholistát vagy rendszeres szeszestalt fogyasztót.

A sértettnek a bűncselekmény létrejöttékor tanúsított magatartását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy:

- a sértettek túlnyomó többsége már a bűncselekmény végrehajtására irányuló elkövetői elhatározáskor elutasító magatartást tanúsított;
- a sértettek döntő többsége védekezett az elkövetés alatt;
- a korábban elutasító magatartást tanúsító sértettek csaknem kivétel nélkül a bűncselekmény véghezvitele alatt védekeztek;
- a megelőzően bizalmaskodó sértettek a bűncselekmény elkövetése alatt dominálónan már védekeztek;
- az esetek nagy többségében nyíltan támadott az elkövető;
- a sértettek uralkodó hányada védekezett nemcsak a nyíltan, hanem az orvul támadókkal szemben is;
- a sértettek szexuális érdeke csaknem kivétel nélkül ellentétes volt az elkövetőétől.
- társadalmi megbecsülésüket és egyéb érdekeiket tekintve a semleges viszony aránya mindhárom esetben csaknem háromszoros volt az azonos érdekeknek;
- a sértettek csupán egynegyed része volt ittas az elkövetéskor.

КАЛЬМАН МЕРИНЫ

ВОПРОСЫ ВИКТИМОЛОГИИ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПОЛОВОЙ МОРАЛИ

(Резюме)

В последние полтора десятилетия отечественные криминологические исследования все большее значение придают роли потерпевших-жертв в возникновении и совершении преступлений. Специалисты криминологи не только в своих теоретических работах рассматривали возможность превращения в потерпевших-жертв преступления, но и провели такие эмпирические исследования, в которых — в интересах более глубокого раскрытия причин и обстоятельств возникновения преступлений — проанализировали процесс, условия и возможные определения превращения в потерпевшего-жертву.

Подобные исследования проводит и автор данной работы, пытаясь раскрыть в ней влияние и роль потерпевших в возникновении и совершении насильственных преступлений против половой морали. В соответствии с господствующей точкой зрения наибольшее влияние потерпевших-жертв проявляется в тех группах преступлений, где совершенное нападение было непосредственным и возникала угроза или нарушение телесной целостности подвергающихся нападению. К таким преступлениям относятся: преступления против жизни и телесной целостности, различные виды насильственных половых преступлений, а также случаи насильственных нападений, направленных против отдельного имущества.

В соответствии с вышеизложенным данный труд основательно рассматривает основные характеристики личности потерпевших насильственных преступлений против половой морали, различные формы отношений между потерпевшими и совершившими преступления, а также поведение потерпевших в момент возникновения и совершения преступлений.

A posztklasszikus és a jusztiniánuszi korszak felelősségi rendszere

A) Gazdasági, társadalmi viszonyok

1. A jusztiniánuszi kodifikáció (528-tól 534-ig) által létrehozott törvénykönyvek fellelik a római jog teljes anyagát. Ezekből azonban nem kaphatunk pontos képet az egyes korszakok jogára nézve, elsősorban a sokat emlegetett interpolatio miatt. A Digestába többnyire a klasszikus kor jogászáinak a kázusai kerültek be (a 38 jogász között mindössze 2 preklasszikus és 2 posztklasszikus található). Valamivel jobb a helyzet a Codexnél, ahova felvett constitutiók jórészt a posztklasszikus korszakból származnak. Ennek ellenére nem lehet azt mondani, hogy e törvénykönyvekben csak a klasszikus jog lett felvéve, mint ahogy az sem fedi a valóságot, hogy a kompilátorok a klasszikusok neve alatt a jusztiniánuszi jogot juttatták volna érvényre. Az igazság valahol a kettő között van. Kétségtelenül döntő jelentőségű volt a kompilátorok tisztelete a klasszikus szerzők iránt. De ez egymagában nem vezetett volna oda, hogy nagyjából a klasszikus jogot kodifikálják, ha az nem lett volna élő jog. Mindenesetre a posztklasszikus szerzők kivonatai, Iustinianus Institutiói, valamint a Digestában fellelhető interpolatiók alapján, többé-kevésbé megállapítható e korszak felelősségi rendje is.

Elöljáróban csak annyit kívánunk leszögezni, hogy a klasszikus és posztklasszikus felelősségi rend gyökeresen nem térhetett el egymástól, mert akkor nem igaz a kodifikáció ma általánosan elfogadott története. Az képtelenségnek tűnik, hogy egy egész jogrendszert át dolgozzanak a kodifikáció 6 éve alatt. A Praedigesta feltételezése pedig fantom. Egyéb forrásaink is ellentmondani látszanak e feltevésnek (így elsősorban Gaius Institutiója).

A posztklasszikus kor időszakát, amelyet a jusztiniánuszi kodifikáció zárt le a III. század utolsó harmadától szokás számítani.¹

Ennek a mintegy 250 évi időszaknak kétségtelenül a kodifikáció volt a döntő mozzanata. Emellett nem hanyagolható el az a változás sem, amely az adott időszakban végbement.

2. A III. század derekán kibontakozó gazdasági válság azt jelzi, hogy végefelé járunk a rabszolgamunkán alapuló virágzó árutermelésnek.² A hanyatlás megkezdődik, a visszaesés elkerülhetetlenné válik. Kívülről, már alig-alig lehet szaporítani a rabszolgák számát. A rabszolga nem érdekelt a termelésben, így kisebb számú rabszolgával a termelést nemhogy nö-

¹ Brósz R.—Pólay E.: Római jog³ Budapest, 1984. 56. és köv. p. — Kaser M.: Römische Rechtsgeschichte². Göttingen, 1967. 198. és köv. p. 51. Guarino, A.: Storia del diritto romano⁶. Milano, 1981. 45. és köv. p. Az említett szerzők valamennyien Diocletianus császár trónralépésétől (284) számítják a korszakot. Ezzel aligha lehet vitatkozni, mégis egy megjegyzést teszünk a kérdéshez. A hanyatlás időszakát, nyilván nem lehet pontosan naphoz kötni. A III. század második felében mutatkoztak meg legjobban azok a jelek, amelyek félreérthetetlenül a hanyatlást mutatták. A könyvebb periodizáció kedvéért azonban helyesnek látszik a korszak kezdetét Diocletianus trónralépésével jelölni.

² Visky K.: Spuren der Wirtschaftskrise der Kaiserzeit in den römischen Rechtsquellen. Bonn—Budapest, 1983. 11. és köv. p.

velni, de még szintentartani sem lehetett. A pénz romlása következtében a kereskedelmi forgalom csökkent. Az egyes tartományok az önéllátásra törekedtek. A III. század második felétől a colonatus, amelyet elsősorban, a gazdasági szükségszerűség hozott létre mind jobban elterjedt,³ a rabszolgatársadalom bomlásából adódó kivezető útként.⁴ A rabszolgatermelés túlélte önmagát. Minden vonalon megindul a gazdasági élet naturalizálódása. A késői császárkor gazdasági életére végső fokon az jellemző, hogy ugyan még létezik rabszolgatermelés, de mellette egyre nagyobb szerepet kap a földek colonusok általi megművelése, a feudális viszonyok erősödése. A rabszolgatermelés válságából létrejövő az egész társadalmat átfogó gazdasági válságon Diocletianus és Constantinus reformjai ideig-óráig segítettek, de a rabszolgarend összeomlását megakadályozni nem tudták. E társadalmi rend bomlását félreérthetetlenül jelzik a birodalom kettészakadása (395), valamint a nyugatrómai birodalom bukása (476). Az államhatalom már nem képes úrrá lenni a nehézségeken.⁵ Amíg a nyugati birodalom területén a rabszolgarendszer teljes és végleges bukásánál beszélhetünk, addig a birodalom keleti részében ez csak később következik be. Iustinianus alatt talán még a rabszolga rendszer mondható uralkodónak, itt csak később beszélhetünk a társadalmi rend végleges átfarmálódásáról. Amíg nyugaton a naturalgazdálkodás vált uralkodóvá, addig keleten továbbra is fejlett ipari tevékenység folyt és fontos kereskedelmi gócpontok működtek, a pénzgazdálkodás még Iustinianus alatt is megmaradt.⁶

E kor társadalmi képéhez tartozik a keresztény egyház szerepe is. Jelentősége államvalássá tétele után (380—381) lényegesen megnövekedett, hatalmas társadalmi erővé fejlődött. Mind a gazdagok, mind a szegények megtalálták tanításában a számukra megfelelő ideológiát.⁷

3. A korszak államszervezetére az jellemző, hogy a „köztársasági császárság” helyére az „abszolút császárság” lép. A császárság keleti jellegű monarchiává válik. Minden hatalom a császár kezébe fut össze. A birodalmat hivatalnokok igazgatják.⁸ A jogképzésre nézve ez a változás nem tekinthető döntőnek. Igaz ugyan a császár a legfőbb bíró, de jogi kérdésekben változatlanul a hivatali tisztségükben ülő (prefectus urbi, prefectus praetorio) jogászok szava a döntő. A jogképzés változatlanul az ő munkájuk, a császár nevében.

4. E korszak kulturális életére is a hanyatlás a jellemző. Ez vonatkozik elsősorban a nyugati részekre: a birodalom keleti felében ui. ahol a városok tovább virágoztak, a művészetek egyes ágaiban kiváló alkotások születtek. A filozófia területén az újplatonizmus figyelemreméltó eredményeket ért el.⁹

Nem elhanyagolható a keresztény ideológia hatása sem a jog területén. A keresztény korszak jellemzői a vétkességi momentumokat fokozottabban érvényre juttatta, s ezzel bizonyos fokig hozzájárult az ún. custodia-felelősség szubjektív tartalmú átalakításához.¹⁰ E korszakban beszélhetünk a görög filozófia másodszori behatolásáról a római jog területére.¹¹

5. Felmerül a kérdés valóban hanyatló korszak-e a posztklasszikus jogtudomány kora. Erre egyértelmű választ aligha lehet adni. A birodalom nyugati felében a vulgárjog kialaku-

³ Maskin, N. A.: Az ókori róma története. Budapest, 1951. 421. Brósz R.: Nem teljes jogú polgárok a római jogforrásokban. Budapest, 1964. 193. és köv. p. H. Rostovtzeff: Studien zur Geschichte des römischen Colonats (Leipzig—Berlin, 1910) 395. és köv. p.

⁴ Brósz (i. m. 193—198) részletesen foglalkozik a colonatus kialakulásának idejével, okával és körülményeivel.

⁵ Kaser: RRG² 213. és köv. p. Guarino: Storia² 460. és köv. p.

⁶ Maskin: i. m. 453. p.

⁷ Maskin: i. m. 441. és köv. p.

⁸ Kaser: RRG² 206. és köv. p.

⁹ Maskin: i. m. 444. p.

¹⁰ Különösen B. Biondi (Il diritto romano cristiano I—III. Milano, 1952—54) igyekszik minden területen a keresztény filozófia hatását kimutatni a posztklasszikus jogra nézve.

¹¹ Schulz, F.: Prinzipien. 142. és köv. p. Pringsheim, F.: Bonum et aequum. SZ 52 (1932).

lása mindenképpen ezt igazolja.¹² Ezzel szemben a keleti részben a vulgárjog alkalmazására nem került sor ebben az időszakban. A keleti jogi iskolák működése a jogázképzésen keresztül elősegítette a klasszikus római jog folyamatos használatát.¹³ Különböző kísérletek a felduzzadt klasszikus joganyag rendezésére, egységesíteni kívánták a jogalkalmazást.¹⁴ A jogi iskolák működése és a jogegységesítési törekvések szükségképpen absztrakciót eredményeztek. Így a birodalom keleti részén a megfelelő gazdasági alap következtében a klasszikus jog mindvégig élő jog maradt, amely természetesen magában foglalt bizonyos egyszerűsítési tendenciákat is. Iustinianus kompilátorai, akik ugyan nem voltak mentesek a klasszikusok tiszteletétől, olyan joganyagot kodifikáltak amely többé kevésbé a keleti provinciákban élő jognak minősült. Nem vitatjuk, hogy a keleti részt is érintette a társadalmi változásokat követő jogátalakulás, módosulás, a posztklasszikus egyszerűsítési törekvésektől ez a terület sem volt mentes. De létezett az árutermelő rabszolgaság is, s így a kodifikáció valós társadalmi alapokon nyugvó élő joganyagot állított össze. Ez a joganyag változott ugyan a megváltozott gazdasági viszonyoknak megfelelően a posztklasszikus korban, a bázis azonban mégiscsak a klasszikus jog maradt. Ezek a módosítások nem tekinthetők szimplifikációnak, mint ahogy azt *Schulz*¹⁵ véli, hanem sokkal inkább a hatalmas joganyagban való eligazodás szülte egységesítést. Így végső soron a kodifikáció egyenes folytatása, összegzése a klasszikus jog anyagának a posztklasszikus korban végbement módosításokkal egyetemben.

B) A posztklasszikus és jusztiniánuszi módosítások a felelősségi jog területén

1. Forrásaink vizsgálata során láttuk, hogy a régi jog objektív felelősségéből miként bontakozott ki már a preklasszikus jog időszakában az árucsereszonyok fejlődésének következményeként az a felelősségi koncepció, amely a felelősséget a vétkességre alapozza. Vagyis az árucsereszonyok rohamos fejlődésével a felelősség alapja a gondosság lett, miután már korábban szinte minden területen érvényre jutott a dolusért való felelősség. Ez a fejlődési folyamat a klasszikus jog időszakában fejeződött be. Emellett kialakult egy objektív felelősségi kategória is, az érdekelt őrző adós felelősségére nézve. Ez az ún. custodia-felelősség azt jelentette, hogy az adós vétkességétől függetlenül felelős volt, ha a hozzákerült dolgokat nem tudta visszaadni. Magát csak vis maior fennforgása esetén tudta kimenteni. Az állatkárok esetében a felelősség alapja változatlanul a tulajdonosi állapot maradt, így ezen a területen megmaradt a régi jog objektív felelőssége. Ezek szerint a klasszikus jog egy szubjektív alapú felelősségi rendet dolgozott ki, emellett érvényesült az objektív tartalmú custodis-felelősség, és ugyancsak objektív felelősség az állatkárok esetén.

E felelősségi elvek kialakításánál nem kis szerepet játszott az arisztotelészi görög filozófiának a köztársasági kor végén Rómában való beáramlása, valamint az, hogy a római szellemi elithez tartozó jogászok — felmérve a társadalmi szükségszerűséget — képesek voltak a gazdasági viszonyokat szolgáló felelősségi elveket kidolgozni.

Így lényegében már a klasszikus korban kialakult a rendszer, ami a jusztiniánuszi jogkönyvekbe bekerült. A posztklasszikus és jusztiniánuszi módosítások nem voltak döntő jelentőségűek. E korszak legfontosabb törekvése az amúgyis vétkességi alapokon nyugvó felelősségi rendszer tovább, illetve teljes szubjektívizálása.

¹² F. Wieacker: *Vulgarismus und Klassizismus im Recht der Spätantike* (Heidelberg, 1955)
E. Levy: *Weströmisches Vulgarrecht. Das Obligationenrecht* (Weimar, 1956).

¹³ Schulz, F.: *Geschichte der Römischen Rechtswissenschaft*. Weimar, 1961. 355. és köv. p.

¹⁴ Pólay, E.: *Privatrechtliche Denkweise den römischen Juristen*. Acta Jur. et Pol. Univ. Szeged, 1979. Tom XXVI. Fasc. 6. 119. és köv. p.

¹⁵ Schulz: *Rechtswissenschaft* 368. és köv. p.

Kérdés, hogyan egyeztethető össze ez azzal a gondolattal, hogy a vétkeességi elvek kialakítását a republikánus kor végétől a virágzó árutertermelés idézte elő, e korszakra viszont éppen a hanyatló árutertermelés a jellemző. Nincs-e itt ellentmondás a tekintetben, hogy a virágzó árutertermelés, de a hanyatló árutertermelés is a szubjektív felelősségi elveket teszi uralkodóvá. Álláspontunk szerint nincsen, amit a következőkkel tudunk magokolni. Az előző korszakok vizsgálata során arra a megállapításra jutottunk, hogy a virágzó árutertermelés szülte kereskedelmi élet szükségszerűen maga után vonta az ügyekben eljáró gondos üzletember, diligens pater familias, diligens aedificator fogalmának kialakítását¹⁶. A forgalmi élet nem lehetett meg a közreműködő partnerek gondossága nélkül. Ez a forgalmi élet nem tűrhette el egy objektív felelősségi rendet. A custodia-felelősség tekintetében bizonyítási nehézségekből adódó célszerűségi okok döntöttek az objektív felelősség kialakításánál. Alapelv tehát az, hogy az felel, aki vétkeesen nem tesz eleget kötelezettségének, illetve más vagyonában vétkeesen kárt okoz. Ez az elv teljesen összhangban volt a forgalmi élet követelményeivel, a kereskedelmi fogalom biztonságával. Ez szolgálta az uralkodó csoportok érdekeit is, ami az adott helyzetben ismét csak nem lehetett közömbös. A praktikusán, életszerűen gondolkozó római jogászoktól nem is lehetett elvárni, hogy spekulatív alapon olyan elveket alakítsanak ki, amelyek nem feleltek volna meg az élet követelményeinek.

A III. század végétől kétségtelenül kezd kibontakozni a rabszolgaságon alapuló termelési rend válsága. A naturálgazdálkodás kibontakozása elsősorban a birodalom nyugati részére vonatkozik. A keleti részre inkább az jellemző, hogy továbbra is uralkodó a rabszolgatermelés, a városok közötti élénk árucseré, a pénzforgalom. Az államhatalom elég stabil ahhoz, hogy még ez idő tájt fenntartsa a régi rendet. Falusi viszonyok között itt is a naturálgazdálkodás kezd kibontakozni, de a megfelelő ipari termékeket előállító városok és a vidék lakossága között az árucseré továbbra is fennmarad. Így a birodalom keleti részében — ahol végsősoron a kodifikáció végbement — a klasszikus korszakhoz hasonló viszonyok maradtak fenn. Ex quo efficitur, hogy a felelősségi elveken nem kellett változtatni, azok pontosan megfeleltek a társadalmi élet követelményeinek, illetve a gazdasági alapokban meginduló változás még nem tükröződött a jog területén.

Nemcsak hogy megtartották ezeket az elveket, hanem a klasszikus kori objektív custodia-felelősséget is szubjektívvá tették. A communis opinio szerint ez a keresztény korszak jellemző hatására történt meg.¹⁷ Ez a mesterséges vétkecsítés feltehetően a keresztény ideológiának tudható be. A keresztény ideológia arra az elvre támaszkodott, hogy csak az büntethető aki vétkecs.¹⁸ Így felelősségre is csak az vonható akinek vétkecsége forog fenn a teljesítés körül. Így azután a custodia-felelősség elveszítette mindazt az előnyt amit a klasszikus jogban élvezett.

Ami a culpa-, illetve a diligentia fokozatokat illeti, szó nem lehet vétkecsítésről.¹⁹ Álláspontunk szerint már a klasszikus jogban mindkét fogalom egymás szinonimájaként — szubjektív tartalmú kategória volt. Nem tudjuk elfogadni, hogy a culpa kezdetben objektív kate-

¹⁶ Jhering, R.: (Das Schuldmoment im römischen Privatrecht. Leipzig, 1897. 214) szerint az üzleti élet feltételezi az üzletember gondosságát is.

¹⁷ Lásd elsősorban Marton, G.: Versuch eines einheitlichen Systems des Zivilrechtlichen Haftung. AcP. 162 (1963) 1/2 füzet 6—9. Kunkel, W.: Diligentia SZ 45 (1925) 278. és köv. p. Arangio-Ruiz, V.: Responsabilità contrattuale in diritto romano³ Napoli, 1933. 138. és köv. p. Mac Cormack, G.: Custodia and culpa SZ 89 (1972) 215. Nörr, D.: Die Fahrlässigkeit im byzantinischen Vertragsrecht München, 1960. 61. és köv. p. Kaser, M.: Das römische Privatrecht II.² München, 1975. 352—354. p.

¹⁸ Biondi (i. m.) művének ez az alaptétele.

¹⁹ A klasszikus jog forrásszövegeinek a vizsgálata során objektív értelmű culpával illetve diligentiával nem találkoztunk. Túlzottan tartjuk Marton nézetét (RIDA 3. 1949. 184) mely szerint a culpa az adott esetekben a kauzalitás elemét jelentette nem pedig vétkecséget. Vö. még Visky K.: Die Frage der Kausalität aufgrund des D. 9.2. (ad legem Aquiliam) RIDA 26 (1979) 475. és köv. p.

góriaként nyert volna alkalmazást, majd később szubjektívizálódik.²⁰ Ha valamit a gondatlanság, illetve a gondosság oldaláról közelítünk meg, az csak a szubjektív értelmű lehet. Így a posztklasszikus kor e fogalmakat nem töltötte meg más tartalommal, hanem az absztrakciós tevékenység következtében bizonyos értelmű rendszerezés következett be, figyelemmel a neglegentiára is, amely azonban nem tette számunkra világossá ezeket az egymáshoz közelítő, illetve szinonim fogalmakat.

Az elmondottak alapján — cum grano salis — megállapíthatjuk, hogy az utolsó korszak felelősségi koncepciója nem tér el gyökeresen a klasszikus jog koncepciójától. A már a klasszikus korban kialakult, s lényegében a vétkességen nyugvó felelősségi rendet a keresztény korszak tovább erősítette. Ennek hatására csak kevés változásról adhatunk számot. Így vizsgálódásainkat a custodia kérdéskörre és a „diligentia quam in suis” kapcsán kibontakozó vitára szorítanánk.

2. A custodia felelősségre vonatkozó s esetenként eltérő megítélés ellenére elmondható, hogy a communis opinio szerint a posztklasszikus kor, illetve maga a kodifikáció az őrzési felelősséget vétkességi alapokra helyezte, kialakította az ún. „culpa in custodiendo” fogalmát²¹, amelyet a forrásokban különféle módon jelölt.²² Kevés reménnyel kecsegtet annak megállapítása, hogy a klasszikus objektív custodia fogalom mikor alakult át „eine positive Sorgfaltspflicht”²³ -tel jelölhető szerződési kötelezettséggé:

Jó kiindulópontként szolgál a kérdés vizsgálatához az a két császári döntés, amely a posztklasszikus kor elején keletkezett. Mindkettő Diocletianus és Maximianus császártól származik. Az egyik 293-ból, a másik 294-ből. De nézzük meg közelebbről magát a szövegeket.

...sicut vim maiorem pignorum creditor paremare necesse non habet, ita dolum et culpam, sed et custodiam exhibere cogitur.” (C. 8.13.19.)

...in iudicio tam locati quam conducti dolum et custodiam non etiam casum, cui resisti non potest, venire constat.” (C. 4.65.28.)

Az első rescriptum világosan leszögezi, hogy a záloghitelező vis maiorért nem felel, de dolusért, culpaért és custodisért igen.²⁴ A klasszikuskori kép tárul elénk, diligentiaról szó sincs.

A második rescriptum bérleti szerződésre vonatkozik. A képlet itt is hasonló azzal az eltéréssel, hogy a culpam nem említi. Lehet ez pontatlanság is, de más oka is lehetett, a feltett kérdéstől is függött. Az azonban itt sem lehet vitás, hogy bérleti viszonyból kifolyólag az őrző fél custodia-felelős volt, a vis maior viszont mentesített. Diligentia itt sem jelentkezik. Persze

²⁰ Mitteis, L.: (Römisches Privatrecht bis auf die Zeit Diocletians I. Leipzig, 1908. 322) a következőket mondja ezzel kapcsolatban. „Culpa ... ist in der Rechtssprache immer subjektiv gefärbt.”

²¹ Vö. elsősorban Kunkel, SZ 45 (1925) 281. és köv. p. — Vázny, J.: Custodia. Ann. Pal. 12 (1929) 148. — Arangio-Ruiz: Resp.² 159. — Luzzatto, I. G.: Caso fortuito e forza maggiore. Milano, 1938. 82. és köv. p. — Marton G.: A klasszikus római felelősségi rendszer elszubjektívizálódása. Szentpéteri Kun B. Emlékkönyv. Debrecen, 1946. 342. és köv. továbbá Bonus paterfamilias 24. p. — Nörr: Fahrlässigkeit. 61. és köv. p. — Mack Cormack, SZ 89 (1972) 150. p. — Kaser: RPR II² 352. p. — Ankum, H.: La responsabilità del creditore pignoratizio nel diritto romano classico. St. Biscardi IV. (Milano, 1982) 594 p.

²² Az előforduló kifejezésekre nézve lásd Nörr: Fahrlässigkeit. 66. és köv. p. valamint Vázny: i. m. 116. p.

²³ Kunkel, SZ 45 (1925) 283. p.

²⁴ Ankum (St. Biscardi IV. Milano 1983, 593. 1. 33. jz.) hivatkozik arra, hogy egyes kiadásokban „culpa sed et custodiam”, a Krüger féle 1963-as kiadásban viszont „culpa et custodiam” szerepel.

A „custodiam exhibere” a „custodiam praestare” kifejezés szinonimájának tekintette Van den Berg, G. C. J. J.: Custodia and furtum pignoris. St. Sanfilippo I. Milano, 1982. 606. p. 19 jz.) Vö. még J. A. C. Thomas: Furtum pignoris St. Sanfilippo I. 592. és köv. p.

azt sem lehet vitatni, hogy a posztklasszikus kor elején vagyunk még. Ismételten hangsúlyozzuk, csak azt kívántuk a két császári rendelettel igazolni, hogy a posztklasszikus korban még egy ideig minden bizonnyal a klasszikus kori custodia-fogalom volt a használatos.

Ennek ellentmondani látszik a Sententiarum libriben található szöveg.

„Servus vel equus a latronibus vel in bello occisi si in aliam causam commodati sunt, actio commodati datur: custodia enim et diligentia rei commodatae praestanda est.”
(Paul. Sent. 2.4.3.)

A III. század végi kivonatoló a commodatarius felelősségét a custodia mellé a diligentia-ra is előírja. A kettő együtt nem tűnik túlzottan világosnak. Mint majd a későbbi forrásokban látni fogjuk Jusztiniánusnál más értelemben szerepel az őrzési felelősség. Itt a két fogalom egymás mellett áll, ami semmit sem magyaráz meg. Sem az objektív, sem a szubjektív értelmezést. Inkább bizonytalanságra utal. Történhetett ez több okból is. Számunkra az látszik legelfogadhatóbbnak, hogy a kivonatoló nem volt biztos a dolgában. Nem volt tiszta előtte a kép. A szövegekben azt olvasta, hogy a commodatarius a custodiáért felel, de valami oknál fogva oda biggyesztette még a diligentia-t is. Nem tudni, miért. Lehet, hogy már ebben az időben megindult bizonytalanságot tükrözi a szöveg. Talán túlzottnak tűnik Luzzatto álláspontja, aki vizigót kompilátori tevékenységet lát a szövegben.²⁵

Nörr arra az álláspontra helyezkedik, hogy az új tartalmú custodia fogalmat a „Scholionban” lehet először felfedezni, amely azután a különböző szerződéseknél bevezetést nyert.²⁶

Lényegében hasonló az álláspontja Kunkelnek is amikor azt mondja, hogy a diligentia-t és az azzal kapcsolatos szövegmódosításokat a posztklasszikus jogtudomány vezette be a custodia felelősségnél, a kompilátorok előtt már meghamisított szövegek feküdtek.²⁷

Feltehetőleg mindkettőjüknek igaza van. Nehezen képzelhető el, hogy a kompilátorok alakították volna át, az összes idevonatkozó szöveget. Ennek mindenképpen előzménye kellett hogy legyen. Ez a változás hosszabb folyamat eredménye. Ma már nehezen tudjuk megérteni, hogy az őrzési felelősséget miért helyezték vétkességi alapra.

E felelősségi kategória tartalmát illetően a legbiztosabb támpont a gaiuszi és a jusztiniánuszi Istitutio összevetése. A két Istitutio közötti különbség szembeűnő. Mint fentebb megvizsgáltuk Gaius a bérletnél és a haszonkölcsönnél fennálló custodia kötelezettséget veti össze.

„nam ut illi mercedem capiendū custodiam praestat, ita hic quoque utendi commodum percipiendū similiter necesse habet custodiam praestare.” (Gai. 3.206.)

Továbbá még azt is mondja Gaius, res deposita est, custodiam non praestat (3.207.)

Ezekből a textusokból egyértelműen lehet következtetni a klasszikuskori objektív tartalmú custodia-felelősségre.²⁸ Ezzel szemben Justiniánus Istitutio könyvében teljesen más tartalmú custodia felelősségét találunk. Ezek a szövegek a haszonkölcsönbe vevőre, a kézi-záloghitelezőre és a dolog-bérelőre vonatkoznak.

„At is qui utendum accepit sane quidem exactam diligentiam custodiendae rei praestare iubetur nec sufficit ei tantam diligentiam adhibuisse, quantam suis rebus adhibere

²⁵ Luzzatto, I. G.: Spunti critici in tema di responsabilità contrattuale. BIDR 64 (1961) 341. p. Vö. még Kunkel, SZ 45 (1925) 272. p.

²⁶ Nörr: Fahrlässig. 68. és köv. p.

²⁷ Kunkel, SZ 45 (1925) 349–351. p.

²⁸ Vö. Kaser, M.: Das römische Privatrecht I². München, 1971. 506. és köv. p. Vázny: i. m. 158. p.

solitus est, si modo alius diligentior poterit eam rem custodire: sed propter maiorem vim maioresve casus non tenetur..." (Inst. 3.14.2)

...sed quis pignus ... quod ad eam rem custodiendam exactam diligentiam adhiberet: quam si praestiterit et aliquo fortuito casu rem amiserit securum esse nec impediri creditum petere." (Inst. 3.14.4.)

...qui pro usu aut vestimentorum aut argenti aut iumentum mercedem aut dedit aut promisit, ab eo custodia talis desideratur qualem diligentissimus paterfamilias suis rebus adhibet. quam si praestiterit et aliquo casu rem amiserit, de restituenda ea non tenebitur." (Inst. 3.24.5.)

Mindhárom szövegből egyértelműen kiolvasható, hogy az őrzésre kötelezett a legnagyobb gondosságot köteles kifejteni (*exactam diligentiam*: *diligentissimus paterfamilias*) a dolog megóvása végett.²⁹ Olyan *diligentia* ez, amilyennel a klasszikusoknál nem találkozunk.³⁰ Ha ezt a nagyfokú gondosságot kifejti az adós, akkor mentesül a felelősség alól. Azonban a nyomaték kedvéért mindenütt hozzátesszük, *vis maior*ért, *fortuitus casus*ért, illetve *aliquis casus*ért nem felelnek. Jóllehet a kodifikátorok tankönyvet írtak, mégsem fogalmaztak világosan. Az őrzőtől gondosságot követeltek meg, de hozzátették, hogy a *vis maior*ért, illetve más ilyen eseményért nem felelt. Mi szükség volt erre a magyarázatra. A mérce vagy gondatlanság, vagy a *vis maior* határolja le a felelősséget, de a kettő együtt, nehezen magyarázható. Merésznek tűnik *Kaser*³¹ kijelentése, hogy az őrzési felelősség határa Justinianusnál nem a *vis maior*. Az utóbbi két esetre még rá lehet fogni, hogy egyéb véletlen, így pl. a lopás, de a haszonkölcsönbevevő esetében *vis maior*ról tesz említést a szöveg. A kettő sehogysem fér össze. Ezt viszont nem lehet a kompilátorok átalakításának venni, hisz maguk készítették. Nem tudtak volna szabadulni a klasszikuskori megoldástól, avagy pedig valóban nem értették a *custodia* felelősség lényegét? Vagy talán a *diligentissimus paterfamilias*tól olyan nagyfokú gondosságot követeltek meg, amely a véletlen határát súrolja.³² A kérdés tisztázásához egyéb, a Digestából vett helyeket is meg kell vizsgálni.

Mielőtt erre rátérnénk vizsgáljuk meg a „*suis rebus adhibet*” jelentését³³ éppen ez itt idézett források alapján.

— a haszonkölcsönbe vevő esetében nem elég a saját ügyeiben tanúsított gondosság, ha *alius diligentior* a dologt megőrizte volna (Inst. 3.14.2.).

²⁹ Erre nézve lásd az alábbi szerzők fejtegetéseit: *Arangio—Ruiz*: Resp.² 66. p. — *Kunkel*. SZ 45 (1925) 283. és köv. p. *Luzzatto*, BIDR 64 (1961) 368. és köv. p. *Talamanca*, M.: *Colpa civile*, Encyclopedie del diritto. Estratto. Milano, 1960. 4. p.

³⁰ A klasszikusnak tartott szövegben *diligentiáról*, illetve a *diligens paterfamilias* felelősségi mércéjéről van szó. Lásd (D. 19.1.54. pr. — D. 7.8.15.1. — D. 22.3.25. pr. — D. 26.7.10. stb.)

³¹ *Kaser* (RPR II² 353. p.) a következőket mondja: „Wenn freilich die custodia Fälle jetzt — mindestens regelmäßig — als solche der culpa Haftung vorstanden worden, so folgt daraus, daß der Schuldner hier nicht mehr nur durch höhere Gewalt befreit wird, sondern auch durch sonstige Schuldlosigkeiten.”

³² *Marton* (A klasszikus római felelősség. 344. p.) a *diligentissimus paterfamilias*t a maga exactissima *diligentiájával* objektív típusalaknak tartja.

Ismételn hangsúlyozni kívánjuk, hogy az objektíven megszabott felelősségi fokozat nem jelent objektív felelősséget, hanem csak az elvárható gondosság körülhatárolását.

³³ A források sokszínűsége folytán eléggé ellentmondásos kép tárul elénk az irodalomból. Csak a legfontosabbnak látszó álláspontokat ismertetjük. *Kaser*nak az a véleménye, hogy a *diligentia* *quam in suis rebus adhibet*-fogalom a culpa felelősség csökkentését jelentette, s a *diligens paterfamilias* absztrakt mércéje helyett az egyéntől függő konkrét felelősségi mércét alakították ki (RPR II² 354 p.) *Talamanca* úgy látja, hogy a *diligentia*nak a *sui rebus adhibet*-tel kapcsolatos kombinációi a *diligentia* különböző fokozatait jelentik. Azonban nem lehet összevetni, illetve rendszerbe állítani a culpa különböző fokozataival (i. m. 5. p.). *Nörr* viszont azt mondja, hogy a d. *quam in suis* azonos a culpa latával (Fahrlässigkeit. 40. p.) továbbá azt is hangsúlyozza, hogy a *diligentia*ban két lépcső van a d. *quam suis* és a d. *execta*, közbülső fokozat nincs (i. m. 46. p.)

— a bérleti esetben olyan gondosságot követelnek meg az őrzésnél amilyent a diligentissimus paterfamilias suis rebus adhibet. (Inst. 3.24.5.)

— A társaságnál a felelősséget culpáért állapították meg, majd magyarázatként hozzátették: „culpa autem non ad exactissimam diligentiam dirigenda est: sufficit enim talem diligentiam in communibus rebus adhibere socium, qualem suis rebus adhibere solet.” (Inst. 3.25.9.)

Vagyis a társtól nem várunk el exactissima diligentiat, hanem csak olyan gondosságot, amit saját ügyeiben tanúsítani szokott.

— a megbízás nélküli ügyvivőnél viszont nem tartották elegendőnek a saját ügyeiben tanúsított gondosságot, itt exactissima diligentia a követelmény (Inst. 3.27.1.)³⁴

A Paulus neve alatt szereplő digesztaszöveg amely vitán felül posztklasszikus szövegezésű,³⁵ az eladótól a haszonkölcsönbevevőtől „exactionem diligentiam” követel meg. (D. 18.6.3). Ennek mércéjéül a „quam in suis, rebus adhiberet” kifejezést használja az átdolgozó. A szövegből ugyan kimaradt, de értelemszerűen a leggondosabb személyre vonatkozik, akinél a gondosság mértékét a saját ügyeiben való gondosság mércéjével határoolja körül.

Ugyancsak a posztklasszikus korból származó átdolgozás³⁶ a Gaius neve alatt felvett szöveg. Eszerint a haszonkölcsönbe adott dolgoknál olyan gondosságot kell kifejezni, amit a leggondosabb családapa saját ügyeiben szokott. (D. 13.6.18. pr.) A diligentissimus paterfamilias gondosságának a mérésére ismét csak a suis rebus szolgál.

Az itt vizsgált forráshelyekből egyértelműen arra lehet következtetni, hogy a quam in suis „magyarázó” szöveget alkalmazták abban az esetben, ha valakitől a legnagyobb gondosságot várták el, de akkor is, amikor a kisebb gondosság volt a követelmény.

A klasszikus kori szövegek elemzése során láttuk, hogy a jogtudósok a diligens paterfamilias gondosságának a mércéjéül a „suis rebus adhibet” kifejezést használták. Így különösen Pomp. D. 7.1.65. pr valamint Paulus D. 13.7.14. helyeken (quae diligens paterfamilias in suis rebus praestare solet).

Hasonlóan írja le a diligens paterfamilias felelősségének a mértékét a Gaius neve alatt közölt, de a posztklasszikus korban³⁷ átdolgozott szöveg „... talis custodia desideranda est a venditore, qualem bonus paterfamilias suis rebus adhibet.” (Gai. D. 18.1. 35.4.)

A források alapján kirajzolódó kép a következő.

Ismerték a kodifikátorok a leggondosabb családapa gondosságát, aminek a körülhatárolása in suis rebus adhibet kifejezést használták.

Ugyancsak a suis rebus adhibet kifejezéssel írták körül (klasszikuskori előzmények alapján is) a diligens, bonus paterfamilias felelősségének fokát, ami a diligentissimus paterfamilias felelősségéhez képest enyhébb felelősség volt.

Használták továbbá egyes szerződéseknél a suis rebus adhibet kifejezést amikor az előző kategóriához képest enyhébb volt a felelősség mértéke.

³⁴ „... gesserit negotis habet obligatum ... ad exactissimam quisque diligentiam compellitur reddere rationem: nec sufficit talem diligentiam adhibere, qualem suis rebus adhibere solet, si modo alius diligentior commodius administraturus esset negotia.”

³⁵ Kunkel, SZ 45 (1925) 278. és köv. p. — Vázny: i. m. 714. p. — Haymann, F. E.: Textkritische Studien zum römischen Obligationenrecht. SZ 40 (1919) 254. p. — Betti, E.: Periculum problema del rischio contrattuale in diritto romano classico e giustiniano, St. De Francisci I. Milano, 1956. 196. és köv. p. — Mac Cormack, SZ 89 (1972) 177. p.

³⁶ Az utólagos átdolgozást az irodalom egyértelműen vallja. Lásd elsősorban Kunkel, SZ 45 (1925) 271. p. — Paris, I.: La responsabilité de la custodia en droit romain. Paris, 1926. 118. p. — Seckel, H. — Levy, E.: Die Gefahrtragung beim Kauf im klassischen Recht. SZ 47 (1927). 1. p. 2 jz. — Arangio—Ruiz: Resp.² 79. p. Az interpolált jellegét kihangsúlyozza újabban Cannata, C. A. is (Per lo studio della responsabilità per colpa nel diritto romano I. Milano, 1966. 18.19. 1.3 jz. 270. p.)

³⁷ Haymann, SZ 40 (1919) 314. és köv. p. — Vázny: i. m. 141., 147. p. Kunkel, SZ 45 (1925) 302. p. 2. jz. — Mac Cormack, SZ 89 (1972) 175. p.

Végül a „suis rebus adhibet” kifejezést háromféle felelősségi fokozat körülírásánál használták.³⁸

Felmerül a kérdés önálló felelősségi fokozat-e „a saját ügyeiben való gondosság” vagy sem. Az első két esetben semmiképpen sem beszélhetünk önálló felelősségi fokról. A harmadik eset vitatható.³⁹

A diligentissimus és a diligens pater familias felelősségi kategóriák meghatározásánál azt a módot jelenti amivel megközelítik a felelősségi lépcső körülírását. A forrásokból kitűnően a diligentissimus pater familias felelőssége nagyobb mint a diligens pater familissé. Mégis mindkettőnél a felelősségi fokozat megvilágítását segíti elő. Vagyis ha nagyon gondos és a gondos családapáról beszélünk, akkor a felelősségi fokozatokat legegyszerűbben úgy tudjuk meghatározni, hogy az adott esetben olyan gondosságot várunk el, amit a leggondosabb ember saját ügyeiben tanúsítani szokott. Avagy pedig azt mondjuk, hogy olyan gondosan kellett volna eljárni az adott ügyletnél, mint ahogy a jó családapa viszi az ügyeit. A nagyon gondos és a gondos ember eszményképét, felelősségének mércéjét nem is lehet máshoz mérni, csak a leggondosabb és a gondos ember saját ügyeiben tanúsított magatartásához. Ez az eszménykép elvont mérték, mintaként szolgált a bírónak az egyes szerződéseknél a felelősség eldöntésére. Így a „suis rebus adhibet” nem jelentett mást mint a diligentissimus illetve a diligens pater familias felelősségi mércéjének egyik ismervét, jellemzőjét, annak ellenére, hogy a felelősség mércéje mindkét esetben más volt. Tehát nem felelősségi lépcső, illetve mérték, hanem az objektív felelősségi mérce magyarázata, vagy ha úgy tetszik, a fogalom definiálásának az eszköze.⁴⁰

Kasernak⁴¹ ugyan az a véleménye, hogy az exactissima diligentia nem volt önálló felelősségtípus, mégis legyen szabad rámutatni arra, hogy a különféle módon jelölt, de végülis a diligentissimus pater familias felelősségi mértékére utaló kifejezések (exacta, exactissima, diligentissimus) a custodia-felelősség klasszikus kori fogalma helyébe lépő felelősségi mércét jelentették a posztklasszikus korban. Továbbá ezt a fokozott gondosságot követelték meg a negotiorum gestortól is. Ez mégiscsak azt jelenti, hogy kialakították a diligentianak egy legfelső fokát, ami önálló felelősségi fokozatként vehető figyelembe. Az őrző adósnak és a megbízás nélküli ügyvivőnek a legnagyobb gondossággal kell eljárnia. A custodia-felelősségnél érthető ez a nagyfokú elvárás. A megbízás nélküli ügyvitel esetén nehéz magyarázatát adni ennek az igen magas elvárásnak. Aki más ügyeibe avatkozik bele, az gondos legyen, de hogy a lehető leggondosabb, nehezen érthető. Teljesen ellentmond a hasznossági elvnek is, az Institutióban azonban ez áll. Eszerint a posztklasszikus kor megalkotott egy olyan felelősségi fokozatot, amely a lehető legnagyobb körültekintést kívánta meg az eljáró személytől, mint ahogy a leggondosabb családapa saját ügyeiben eljárni szokott.

A diligens paterfamilias mércéje, mint ahogy már a klasszikus kor vizsgálata során láttuk — egyezően a communis opinioval⁴² — a culpa levisnek felelt meg. Illetve a klasszikus kori

³⁸ Nörr szerint (Fahrlässigkeit 46. és köv. p.) csak két fokozatot jelölt. — Vö. még *De Robertis, F.*: Culpa et diligentia nella compilazione giustiniana. St. Betti II. (Milano, 1962.) 353. p. 20. jz.

³⁹ A harmadik variációt általában önálló felelősségi fokozatnak tekint az irodalom, mégpedig a culpa-felelősség enyhített formájaként. Lásd: *Kunkel, SZ* 45 (1929) 300. és köv. p. — *Wieacker, F.*: Haftungsformen des römischen Gesellschaftsrechts. *SZ* 54 (1934) 77. p. és *Nörr* Fahrlässigkeit 36. és köv. p.

⁴⁰ *Marton*: Bonus pf. 22. és köv. p. — *Kaser*: RPR II² 354. p. 56 jz. — *Mac Cormack, SZ* 89. (1972) 201. és köv. p.

⁴¹ *Kaser*: RPR II² 354. p. 52 jz. Vö. még *De Robertis, F.*: Exactissima diligentia. *SDHI* 23 (1957) 113. és köv. p. *De Robertis* lényegében Kasserrel ellentétes álláspontra helyezkedik.

⁴² *Marton, RIDA*³ (1949) 186. p. — *Buckland, W.*: Diligens paterfamilias. St. Bonfante II. Milano, (1930) 85. és köv. p. — *Kaser*: RPR II² 351. — *Talamanca*: i. m. Eltérő a véleménye *De Robertis*nak (St. Betti II. Milano, 1962. 54. p.)

szemlélet szerint az enyhe gondatlanságot (*culpa levis*) a jó családapa gondosságának az elmulasztásával azonosították. A vizsgált források alapján nincs okunk kételkedni, hogy ezt az elvet a posztklasszikus kor is osztotta.⁴³

Kissé bonyolultabbnak látszik a kérdés amikor a források egyszerűen csak azt mondják, hogy olyan gondosságot követelnek meg az adóstól mint amilyent saját ügyeiben szokott tanúsítani. (A *diligentia quam in suis*nak a harmadik változata.) Hol helyezkedett ez el a felelősségi skálán. Az a források alapján biztos, hogy a *diligens pater familias* felelősségénél enyhébb szintű felelősséget jelent. A *culpa* latától viszont feltétlenül magasabb kell hogy legyen a D. 23.3.17. pr. és D.27.3.1.pr.-ben található szövegek alapján, ahol az adóstól dolust culpát és a saját ügyeiben való *diligentiát* követelnek meg (feltehetőleg klasszikus szövegek). Az előbbieken vizsgált Institutióból származó szövegek csak arra utalnak, hogy itt enyhébb követelménnyel állunk szemben.

Elfogadhatónak látszik *Wolff*nak⁴⁴ az a nézete, hogy a saját ügyeiben eljáró személy gondosabb, mint az ki idegen ügyben tevékenykedik. Tehát ha olyan gondosságot követelünk meg valakitől más ügyében eljárva, mint amilyent a sajátjában szokott, akkor az valamilyen emelt gondosságra utal. Ezt az adott posztklasszikus kori felelősségi lépcsőbe elhelyezve azt jelentené, hogy e gondossági követelmény a *culpa* latától magasabb, de a *diligens pater familias* gondosságát nem éri el.⁴⁵ A kettő között húzódik meg, az illető személy gondosságától függ. Talán megkockáztatható az az elképzelés, hogy ebben az esetben önálló felelősségi kategóriáról van szó. Azonban ez a kategória nincs objektíve meghatározva, szemben a *culpa lata*, a *diligens pater familias*, és a *diligentissimus pater familias* felelősségi fokozatokkal. Az absztrakt zsinórmérték helyett a bírónak az adós gondosságát „általában” kell tisztázni és ehhez kell mérni a konkrét esetet. Amíg a másik kategóriákban az eljáró személyt egy objektíve meghatározott zsinórmértékhez viszonyították, itt mindig egy adott személy gondosságához mérték ugyanannak a személynek az eljárását a konkrét ügyben.⁴⁶ A mérce persze itt is valamelyest objektív, amennyiben az adott személy konkrét magatartását, ugyanazon személy rendszerinti viselkedéséhez (ügyviteléhez) mérik. A konkrét esetben azt vizsgálják, hogy úgy járt-e el, mint ahogy egyébként (rendszerint) szokott.⁴⁷

Így a jusziniánuszi felelősségi lépcsők

- figyelemmel a klasszikus korra mondottakat is — a következőkben összegezhetők;
- dolusért és *culpa* latáért minden adós felel,
- *diligentia quam in suis*ért felel a bizalmi viszonyban lévő fél. Így például a hozományt kezelő férj (D. 23.3.17. pr.) a tutor (D. 27.3.1.pr.) a *socius* (Inst. 3. 25.9.),
- az érdekelt adós felelősségét a *diligens pater familias* felelősségével mérik,
- a *custodia* kötelezettek, illetve a megbízás nélküli ügyvivő a legnagyobb gondosságot köteles kifejteni.⁴⁸

⁴³ Erre nézve lásd elsősorban *Kunkel*, SZ 45 (1925) 284. és köv. p.

⁴⁴ *Wolff, H. J.*: Zur Geschichte der *diligentia quam suis*. IURA 6 (1955) 152. p. olyan papiruszöveget, illetve János evangéliumának egy részletét ismerteti, amelyek arra utalnak, hogy a saját ügyeiben eljáró személy gondosabb, mint az idegen (pl. míg a gazda, ha jön a farkas, vigyáz a juhaira, addig a béres elszalad) Vö. *De Robertis*: Exactissima *diligentia*. SDHI 23 (1957) 119. és köv. p.

⁴⁵ Ezzel ellentétes véleményt fejt ki *Wieacker*, SZ 54 (1934) 67. és köv. p. — *Nörr*: Fahrlässigkeit 40. és köv. p. Egyezően nyilatkozik *De Robertis* (St. Betti II. 352).

⁴⁶ Vessd össze *Kunkel*, SZ 45 (1925) 303. p. — *Arangio—Ruiz*: Resp.² 272. és köv. p. — *Buckland*, St. Bonfante II. (Milano, 1930) 85. és köv. p. — *Kaser*: RPR II² 351. p.

⁴⁷ *Wieacker*, SZ 54 (1934) 67. és köv. p. — *Nörr*: Fahrlässigkeit 36. és köv. p. — *Marton*: Bonus *paterfamilias*. 22. p.

⁴⁸ A felelősségi lépcsőkre nézve több elképzelés látott napvilágot a klasszikus, illetve a posztklasszikus jogban. Ezek közül a következőkre utalnánk: *Kühler, B.*: Das Utilitätsprinzip als Grund der Abstufung bei der Vertragshaftung im klassischen römischen Recht. Fgbe Gierke 1910. 20. és köv. p. — *Arangio—Ruiz*: Resp.² 67. és köv. p. — *Marton*: AcP 162. 1—2. füz. 6—9. p. — *Nörr*: Fahrlässigkeit. 84. és köv. p.

Természetszerűleg továbbra is megmaradtak azok a kivételek, amelyekről már a klasszikus kor vizsgálatánál említést tettünk (pl. agrimensor, precarista stb.) E kategóriák generáliter nem változtak meg a klasszikus korhoz képest.⁴⁹ Újat lényegileg a diligentissimus pater familias (exactissima diligentia) felelősségének a custodia-felelősség helyetti bevezetése jelentett, továbbá az, hogy a megbízás nélküli ügyvivőtől is ilyen nagyfokú gondosságot követeltek meg. (A Digestabeli források csak culpa levisre utalnak.)

A socius felelősségét a diligentia quam in suisért állapították meg.

A felelősségi rendszer vétkesítése lényegében csak a diligentissimus pater familias felelősségi kategóriájának az alkalmazásában nyilvánult meg. Ezzel az amúgyis vétkességen alapuló felelősségi rendszert teljes vétkességé formálták át.

3. Visszatérve a custodia-felelősség tartalmi elemére, szükségesnek látszik néhány Digestában található szöveg vizsgálata, amelyek kétséget kizáróan átdolgozottak, így a posztklasszikus képet kell, hogy mutassák.

Az Institutióból vett szövegek egyértelműen a vétkességet teszik a custodia-felelősség alapjává. Azonban az nem érthető, miért hozakodnak elő a vis maiorra vonatkozó felelősséget kizáró okokkal.⁵⁰ Nézzük meg, mennyire van ez így a Digestában található forrásokkal.

Az Institutióban foglaltakkal azonos a gondolatmenete a Gaius neve alatt található a commodatarius felelősségre utaló szövegeknek.

„In rebus commodatis talis diligentia praestanda est, qualem quisque diligentissimus pater familias suis rebus adhibet, ita ut tantum eos casus non praestet quibus resisti non possit...” (D. 13.6.18.pr.)

Cannata⁵¹ szerint a klasszikus jogász ilyen keveredést nem visz be a szövegbe. A posztklasszikus átdolgozó kivette az eredeti szövegből a custodiára vonatkozó részt, helyére a diligentissimus pater familias felelősségét tette, de ott felejtette a vis maiorra vonatkozó mondatot, amely eredetileg a custodia felelősséget magyarázta, ez viszont a módosítás magyarázatára nem alkalmas. Vagy ha igen akkor a diligentissimus pater familias felelőssége a vis maiorig terjed.

Hasonlóan átalakított egy másik szövege Gaiusnak (D. 44.7.1.4.), amely részben bekerült a kodifikáció során az Institutióba is, (Inst. 3.14.2.) amikor a haszonkölcsönbe adott tárgyakkal kapcsolatban csak vis maiorra való hivatkozással van kimentés. Ez lehetett a gaiusi szöveg, majd a bedolgozók beírják az „exactissimam diligentiam custodiendas rei praestare”-t is. A kettő együtt ismét csak zavarosnak tűnik.⁵²

Ulpianusnál viszont ez áll:

„Custodiam plane commodatae rei etiam diligentiam debet praestare (D. 13.6.5.5.)

Feltehetőleg a diligentiát beleinterpolálták a szövegbe.

A Paulus neve alatt található textusban (D. 18.6.3.) az eladótól olyan custodiát követelnek meg, mint a haszonkölcsön esetén, majd az átdolgozó hozzáteszi: „diligentiam prestet exactiorem, quam in suis rebus adhiberet.”⁵³

Ez a posztklasszikuskori fokozottabb gondosság tipikus megfogalmazása. Itt viszont elmarad a vis maiorra való hivatkozás. Ugyancsak erősen átdolgozott Alfenus Varus egyik

⁴⁹ Hasonlóan Nörr (Fahrlässigkeit 99. és köv. p.) aki ennek okát a keresztény korszakban és a klasszicizmusban látja.

⁵⁰ Ezt a megoldást Cannata is ellentmondásosnak tartja, (Resp. I. 143. p.) Vö. még Luzzatto, BIDR 68 (1960) 101. és köv. p. De Robertis: Exactissime diligentia. SDHI 23 (1957) 119. és köv. p.

⁵¹ Cannata: Resp. I. 116. és köv. p. Az interpolációra nézve lásd még Kunkel, SZ 45 (1925) 271 Paris: Resp. 118. és köv. p.

⁵² Cannata: Resp. I. 117. és köv. p.

⁵³ Lásd fentebb 20. jegyzetbe foglaltakat.

esete (D. 18.6.12.), amely az őrzéssel kapcsolatos culpáról, diligentiáról beszél, mégpedig olyan őrzést kívánnak meg, amilyetn „homines frugi et diligentes” el lehet érni.⁵⁴ A véletlenről itt se esik szó.

Ugyancsak nincs utalás a véletlenre az eladásnál érvényesülő custodis esetén, hanem csak a diligentiára (Gaius D. 18.1.35.4.). Egyébként a „talis custodia” kitétel egyértelműen árulkodik az átdolgozók munkájáról.

Az átalakított paulusi szöveg egy másik esetben így hangzik „venditoris custodia est ... omnemque diligentiam ... (D. 39.2.18.9.). A véletlen itt sem jön szóba.

Hasonló szöveg olvasható (Paul. D. 39.2.38. pr.) ...quia venditor omnem diligentiam... A véletlenről itt sem ír Paulus. Mindkét esetben az omnis diligentia a legmagasabb felelősségre utal.

Az irodalomban⁵⁵ elfogadott az a nézet, hogy a szállodás, hajós, istállótulajdonosra vonatkozóan, a klasszikus kori objektív értelmű custodia felelősség érvényesült e korban is. E kérdésben nem lehet perdöntőnek tekinteni a digesztahelyeket, ahol tényleg lopás esetén a custodia felelősségüket írják elő.

Érveink a következők:

Az ismert ulpianusi szöveg (D. 4.9.3.1.) lényegében három időpontra vonatkozik. A praetori edictum kezdetben a hajóst, fogadóst még a vis maiorért is felelőssé tette, Labeo ezt csökkenti le a custodia kötelezettségre, amivel maga Ulpianus is egyetért. Ugyancsak Ulpianus szól (D. 17.5.1.4.) a szállodatulajdonos, stb. custodia-kötelezettségéről. Tény hogy a kodifikátorok ezeken a szövegeken nem változtattak. Találunk a Digestában nagyon sok olyan helyet (elsősorban a fullo, sarcinator esetében Gai. D. 4.9.5. pr. — Gai. D. 19.2.25. 8. — Labeo D. 19.2.60.2.) — s ezekből lehet következtetni, a klasszikus kori custodia-felelősség mibenlétére —, ahol a kodifikátorok e szövegeket érintetlenül hagyták, mégsem lehet ez alapján azt állítani, hogy ezekben az esetekben a kodifikáció idején is objektív tartalmú custodia felelősség érvényesült.⁵⁶

A fogadásra (stb.) nézve az objektív értelmű custodia felelősség fennmaradására legfeljebb abból a szövegből következtethetünk az Institutio alapján (Inst. 4.5.3.), amely a fogadóst quasi delictualis alapon felelőssé teszi a vendégek által a szállodába bevitt, de át nem adott tárgyak esetében történt lopásért. Itt is azonban a szöveg vétkességet tételez fel a nem megfelelő alkalmazottak kiválasztása miatt (aliquatenus culpa reus est, quod opera malorum hominum uteretur ... Inst. 4.5.3.). Az institutióban található szövegből arra lehet következtetni, hogy a vendégektől átvett poggyászok tekintetében is érvényesült lopás esetén a szigorúbb felelősség. Az Institutióban lévő szöveg alapján lehet a fogadásra vonatkozó digesztaszövegeket „tudatosan” változtatlanul hagyottnak tekinteni, s mint kivételt a poszt-klasszikus korra is elismerni az objektív custodia felelősséget.

Ezek után választ kellene adnunk arra, hogy valójában milyen is volt a „custodiakép” a kodifikáció idején. Semmiképpen sem tekinthető egyértelműnek.

A klasszikus szövegek egy jelentős részénél megmaradt az eredeti objektív tartalmú custodia fogalom. Ugyancsak elég nagyszámú forrásszövegben a custodia mellé bekerült a diligentia is. Továbbá találunk olyan kázusokat is ahol csak a szubjektív tartalmú őrzési felelősségről esik szó (diligens pater familias, exacta, exactissima diligentia stb.) Így a Digestából magából azt sem lehetne megállapítani, hogy melyik időszakban volt objektív, illetve szubjektív tartalma e felelősségi formának. Biztos pontnak Gaius és Iustinianus Institutioja

⁵⁴ Kunkel, SZ 45 (1925) 281. p. — Vazny: i. m. 148. és köv. p.

⁵⁵ De Robertis, Labeo 11 (1965) 380. és köv. p. Luzzatto: Caso 157. és köv. p. Arangio—Ruiz: Resp.³ 103. és köv. p. Thomas, J. A. C.: RIDA³ 7 (1960) 498. és köv. p. — Kaser RPR II² 408. p. Brósz—Pólay: i. m. 448, 468. p.

⁵⁶ Molnár, I.: Verantwortung und Gefahrtragung bei der locatio conductio zur Zeit des Prinzipats. ANRW. II. 14. Berlin—New York, 1982. 639. p.

látszik. Az előbbi tisztán objektív, az utóbbi tisztén szubjektív tartalmú fogalmat ad. Kérdés, miért maradt ilyen felemás a Digesta. Erre nagyon nehéz magyarázatot adni. Talán a munka hevében — pontatlanságból — egyes helyeket változatlanul hagytak, másokat átalakítottak. Magyarázható a klasszikusok iránti tisztelettel is. Az is felmerül, hogy nem értették meg pontosan a klasszikuskori fogalmat (ez utóbbi nehezen képzelhető el a kodifikátorok magas-szintű jogi képzettsége miatt).⁵⁷

Számunkra az a legszembeütőbb, hogy magában az Iustitutióban is, ahol a felelő-séget mindenhol vétkességi kategóriaként kezelik, a legtöbb őrzési esetben hozzáteszik, hogy a vis maior mentesít. Ez lehetett azért, mert nem tudtak szabadulni a klasszikusok által jól bevált elhatárolástól. Avagy pedig azért, mert a diligentissimus pater familias mércéjét oly magasan tették, olyan nagyfokú, emberileg szinte alig teljesíthető gondosságot követeltek meg, amelynek a határa a vis maior volt.⁵⁸ Így viszont elképzelhető, hogy nem is volt olyan nagy különbség a két fogalom között, csak más-más irányból közelítették meg. A klasszikus-korban a fél eljárásának vizsgálatát kapcsolták ki, Iustiniánusnál viszont a lehető legnagyobb gondosság igazolása volt a követelménye. Végül is mindkét módszer az őrző adóstól a lehető legnagyobb körültekintést kívánta meg. Az előző időszakban ezt az objektív felelősség érvé-nyesítésével biztosították, addig Jusztiniánusnál a keresztény korszak hatására a vét-kességi elemek fokozott kihangsúlyozásával.

Akárhogy is volt a dolog, az megállapítható bizonyos terminológiai pontatlanság elle-nére is, hogy a klasszikuskori objektív custodia fogalom helyébe Jusztiniánusnál a szubjektív fogalmi jegyeket tartalmazó őrzési felelősség lépett.

4. A szövegek vizsgálata alapján a jusztiniánuszi jog felelősségi rendjét illetően az alábbi eredményre jutottunk.

A jusztiniánuszi felelősségi elvek — figyelemmel az interpolatio kutatás jelenlegi ered-ményére — nem sokban tértek el a klasszikus jogban kialakított felelősségi koncepciótól.

Képtelenségnek tartjuk, hogy a klasszikusok példatárát, esetjogát átdolgozva, a kazu-sokat meghagyva, azokhoz új elveket ragasztottak volna.

Egyetlen lényeges változtatás a custodia-felelősség esetében is csak tökéletlenül sikerült. Azt azonban, hogy a culpa- és diligentia fogalmikört átdolgozták volna, aligha képzelhető el. Rendszerezni a kodifikáció során feltétlenül kellett, a hasonló kázusok alapján absztra-háltak is.⁵⁹ Ezek azonban nem érintették a felelősségi rendszer lényegét.

Így a fentebb ismertetett változások alig érintették a klasszikuskor felelősségi konstruk-cióját. Az amúgyis vétkességen alapuló felelősségi rendbe behoztak még egy diligentia-fo-kozatot, a diligentissimus pater familias felelősségét, amely az igazából egyetlen objektív felelősségi kategóriának a megváltoztatását idézte elő, így minden tekintetben szubjektív alapokon nyugvó felelősségi rendet alakítottak ki. Természetesen még ebben a szubjektív felelősségi rendszerben is érvényesültek objektív elemek, így az állatkárokért való felelősség-

⁵⁷ Pólay: Differenzierung der Gesellschaftsnormen im antiken Rom. (Budapest, 1964) 358. és köv. p.

⁵⁸ A legnagyobb gondosság megkövetelése a legtöbb ember számára szinte objektív kritérium-ként jelentkezik. Ha ezt a gondossági mércét tovább fokozzuk végülis el lehet jutni a vis maiorig. Ez esetleg spekulatív gondolkodásra is utal, ami távol volt a klasszikus jogászoktól, így nyilvánvalóan a keleti jogi iskolák terméke lehetett. Ha ennyire felfokoztuk akkor a praktikus életszemlélettől is elszakadunk, s a kérdést filozófiai oldalról közelítjük meg. Vö. ezzel kapcsolatban Kunkel SZ 45 (1925) 348. p. Luzzatto: Caso 52. p. — Visky K.: A vis maior a római jog forrásaiban. Budapest, 1942. 169. és köv. p.

F. Wieacker: Griechische Wurzeln des Institutionensystems. SZ, 70 (1953) 99. és köv. p. — A. Guarino: Il classismo dei giuristi classici. Scritti Jovene. (Napoli, 1954) 227. és köv. p. R. Martini: Le definizioni dei giuristi romani (Milano, 1966) 400. és köv. p. — K. H. Schindler: Justinians Halt-ung zur Klassik (Köln-Graz, 1968) 34. és köv. p. 75. és köv. p.

⁵⁹ A kérdést nagy alapossággal mutatja be Pólay (Denkweise 135. és köv. p.)

nél, némely esetben a vis maior esetén is, (késedeclem, felvállalás), valamint a klasszikus elveknek megfelelően érvényesültek a veszélyviselés szabályai is, a károk rendezésénél, amelye ugyancsak függetlenek voltak a felek tudati cselekvésétől.⁶⁰

Ennek ellenére azonban, azt kell mondanunk, hogy az ókori világ legfejlettebb árucseréjoga a káresetek reparálása esetén, az eljáró személy vétkességét vette alapul a döntés meghozatalánál.

Ez a felelősségi rendszer szolgált alapul és mintául a modern Európa országában a magánjogi felelősségi rend megkonstruálásához.

IMRE MOLNÁR

DAS HAFTUNGSSYSTEM DES NACHKLASSISCHEN UND DES JUSTINIANISCHEN ZEITALTERS

(Zusammenfassung)

Die Haftungsprinzipien des justinianischen römischen Rechts — mit Rücksicht auf die Interpolationenforschung, bzw. auf deren Erfolge — weichen von der im klassischen Recht ausgebildeten Haftungskonzeption kaum ab.

Die wesentlichste Änderung im Bezug der Kustodiahaftung ist auch nicht vollkommen gelungen. Daneben ist es kaum vorzustellen, dass der Begriffskreis der culpa und der diligentia irgendwie umgearbeitet wurde.

Im klassischen Recht galt schon dem Wesen nach im Grossem und Ganzem die Schuldhaftung. Im Rahmen dieses Haftungssystems wurde noch ein diligentia- Grad, die Verantwortung des diligentissimus pater familias erschaffen. Dieser Verantwortungsgrad war befugt den objektiven Charakter der Kustodiahaftung abzuschaffen. So ist es die Bestrebung, die — dem Wesen nach — subjektive Haftungssystem zu einem vollständigen Schuldhaftungssystem umzuformen, zu erklären. Es ist festzustellen, dass das justinianische Haftungssystem aufgrund des Verschulden steht. Das bedeutet natürlich keineswegs, dass im Rahmen dieses Systems hie und da die objektive Verantwortung nicht zur Geltung kam (z.B. die Tierschaden, der Schuldnerverzögerung, die Übernahme der Verantwortung für die vis maior, die Gefährdung usw.).

Grundsätzlich ist es festzustellen, dass das entwickeltste Warenaustauschrecht des Altertums in der Reparierung der Schadenfällen das Verschulden des Täters in der Beurteilung des Falles ihm zugrunde legte. Dieses Haftungssystem diente zur Ausbildung der privatrechtlichen Verantwortungsordnung in den Ländern des modernen Europas zum Muster.

⁶⁰ Nehezen képzelhető el a világon olyan felelősségi rend ahol egy-egy objektív momentum ne érvényesült volna. (Pl. a vis maior okozta károk felvállalása a modern jogokban, biztosító intézetek által). Ez persze nem teszi a felelősségi rendet objektívvá, de bizonyos objektív színezetet adhat, mégha az alapja a teljes vétkesség is. A szerződéses felelősséggel foglalkozik *S. Tafaro* (Regula e ius antiquum. Bari, 1984) könyve amelynek részleteiről *P. Arina* ismertetésében (Labeo 32. 1986. 227. és köv. p.) szereztünk tudomást. Az ismertetés szerint a szerző elsősorban a szerződéses felelősséggel kapcsolatos regulaszerű szövegekkel foglalkozik amelyek a dolus, culpa, diligentia, periculum, utilitas és a fides-re vonatkoznak.

A szabadságvesztés-büntetés és végrehajtása a lengyel büntetőjogban

I. A lengyel büntetőjog fejlődése a hatályos Btk-ig

1. A lengyel állam léte és ezzel jogrendszerének hatályossága sem volt folyamatos. A lengyel büntetőjogi szankciórendszerre és így a szabadságvesztés-büntetésre vonatkozó törvényhozás alakulása az ország történeti hátterének ismeretében válik érthetővé. A lengyel állam ismeretesen a XVIII. század végén elvesztette függetlenségét és az ország területét három szomszédos hatalom (Ausztria, Oroszország és Poroszország) felosztotta egymás között. Ezzel az 1795. évi harmadik felosztással lezárul a „régii lengyel jog” korszaka is; és e felosztásnak az 1815. évi bécsi kongresszuson történő megerősítése oda vezetett, hogy az egyes országrészek különböző büntetőjogi jogrendhez tartoztak.¹ Ily módon a porosz részterületen először az 1794. évi porosz Allgemeine Landrecht érvényesült; az osztrákok által uralt területen az 1803. évi osztrák törvénykönyv, és az Oroszországgal egyesült Lengyel Királyság territóriumán pedig a nem kodifikált lengyel büntetőjogi rendelkezések mellett porosz büntető törvények kerültek alkalmazásra. Az oroszok által uralt országrészben 1818-ban lépett hatályba az első tisztán lengyel büntetőjogi kodifikáció, a Lengyel Királyság büntetőjogi kódexe. Az új kodex mintája az 1803. évi osztrák büntető törvénykönyv volt, amelyben már a szabadságvesztés a domináló büntetési nem. Ez a kódex csupán 1847-ig volt hatályban, ebben az évben ugyanis I. Miklós orosz cár törvénykönyve, azaz tulajdonképpen az 1845. évi orosz Btk. rövidített formájú kiadása váltotta fel azt, majd 1903-ban az új orosz Btk. A porosz részterületen előbb 1851-ben lépett hatályba az új porosz Btk., amit a német birodalmi Btk. követett 1871-ben. Az osztrák részterületen és Krakkóban az 1852. évi osztrák Btk. lépett a korábbi joganyag helyébe.²

2. A XX. század első felében — a lengyel állam 1918. évi visszaállítása után — a lengyel büntetőjog fejlődésében jelentős mérföldkő az 1932. évi Btk. megalkotása és alkalmazása. Keletkezése elsősorban a lengyel büntetőjogtudomány képviselőinek, mindenekelőtt pedig *Juliusz Makarewicz* tevékenységének köszönhető. E törvénykönyv a kor színvonalán álló modern, tömör formájú, általános és különös részből álló alkotás, amely csupán összesen 295 cikket tartalmaz. Az 1932. július 11-i Btk. 1932. szeptember 1-én lépett hatályba. A kódex a bűncselekményeknek büntetési és vétségi változatát ismerte. A Btk. vezető elvei között volt található a szubjektív — morális — büntetőjogi felelősség, a humanizmus és a dualista szankciórendszer kiépítése, vagyis a megtorlás és a társadalom védelme szempontjait egyaránt igyekezett érvényre juttatni.³ Ennek megfelelően a törvénykönyv szankciórendszere

¹ *Andrejew, I.*: Polskie prawo karna w zarysie. Warszawa, 1980. 46. p.

Andrejew, I.: Das polnische Strafrecht. In: Mezger, E.—Schönke, A. — Jescheck, H.—H. (Hrsg.): Das ausländische Strafrecht der Gegenwart. Berlin, 1982. Sechster Band, 13—18. p.

² *Weigend, E.*: Polen. In: Jescheck, H.—H. (Hrsg.): Die Freiheitsstrafe und ihre Surrogate im deutschen und ausländischen Recht. Baden-Baden, 1985. Band 16. 1.; 723—733. p. (1985/a).

³ *Andrejew, I.*: i. m. 1982. 16—17. p.

büntetéseket és biztonsági intézkedéseket szabályozott. A büntetések között megtalálhatók a főbüntetések (37—43. cikkek) és a mellékbüntetések (44—51. cikkek). A biztonsági intézkedéseket a XII. fejezetben (79—85. cikkek) helyezte el a törvényalkotó. A főbüntetések közé a halálbüntetés, a börtönbüntetés, a fogházbüntetés és a pénzbüntetés tartozott. A szankciórendszerben az uralkodó büntetési nem a szabadságvesztés, amelyet elsősorban a speciálprevenció, a nevelés céljából alkalmaztak.⁴ A szabadságvesztés végrehajtása a progresszív rendszer szerint történt oly módon, hogy az elítélt jó magaviselete kedvezőbb örizeti feltételeket eredményezett. A kódex a szabadságvesztésnek tehát két külön önálló formáját, a börtönbüntetést és a fogházbüntetést szabályozta. A börtönbüntetés életfogytiglan tartó és határozott tartamú lehetett. A határozott ideig tartó börtönbüntetés minimuma hat hónap, a maximuma pedig 15 év volt (39. cikk). A fogházbüntetés legalább egy hétig, legfeljebb öt évig tarthatott (40. cikk). Későbbiekben a lengyel népi demokratikus törvényhozás még egy speciális szabadságvesztési változatot is előírt munkatábor formájában. Erről az 1945. január 5-i dekrétum 11. cikke rendelkezett. A munkatáborba történő beutalással az erre elítélteket kívánták a produktív munkafolyamatba bevonni.⁵

Az 1932. évi Btk-val egyidejűleg jelent meg a kihágásokról szóló 1932. július 11-i külön rendelet. Mind a büntető törvénykönyvhöz, mind a kihágási rendelkezéshez bevezető előírásokat is közzétettek, amelyek ugyancsak 1932. szeptember 1-én léptek hatályba.⁶

II. A hatályos lengyel Btk. szankciórendszere

Az 1932. évi Btk. gyakorlati alkalmazására lényegében egészen 1970-ig sor került, ugyanis a jelenleg is hatályos lengyel Btk-t a szejm 1969. április 19-én fogadta el és 1970. január 1 óta van hatályban. Ugyanekkor újonnan szabályozták a lengyel büntető eljárás és a büntetésvégrehajtás (bv.) joganyagát is; és e törvénykönyvek szintén 1970. január 1-én léptek hatályba.

Az 1969. évi lengyel Btk. három részre tagolódik: általános és különös részre, valamint katonai büntetőjogi részre. A Btk. összesen 43 fejezetben 331 cikket foglal magában, ebből az általános rész 18 fejezetben 1—121 cikket tartalmaz. A fenyegetett szankciók szigorának és nagyságának megfelelően a kódex büntett és vétség között különböztet. A legenyhébb deliktum-kategória, a nem egységes karakterű kihágás nem tartozik a tulajdonképpeni büncselekményekhez, hanem az 1971. évi — 1972. január 1-jén hatályba lépett — kihágási törvénykönyv külön szabályozza. A kihágások szankció-katalógusában a három hónapig terjedő elzárás, a három hónapig elrendelhető szabadságkorlátozás, a pénzbüntetés és a megrovás szerepel.⁷

A hatályos lengyel Btk szankciórendszere lényegében dualista, azaz büntetéseket és biztonsági intézkedéseket szabályoz. Megjegyzendő azonban, hogy a tulajdonképpeni szankcióforma a büntetés, míg a biztonsági intézkedések alárendelt szerepet töltenek be. A büntetéseken belül fő- és mellékbüntetések között különböztet a Btk. A főbüntetések között szerepel a szabadságvesztés; a munka jellegű büntetesként funkcionáló szabadságkorlátozás; a pénzbüntetés és a legsúlyosabb büntettként előírt, kivételes jellegű halálbüntetés. A Btk. 293. cikke értelmében katonákkal szemben ún. katonai fogdabüntetés is kiszabható. A kódex a mellékbüntetéseknek viszonylag széles körét ismeri és szabályozza, lényegében a

⁴ Chodźidło, J. A.: Das polnische Strafgesetzbuch. Berlin, 1940. 3. p.

⁵ Andrejew, I.—Lernell, L.—Sawicki, J.: Das Strafrecht der Volksrepublik Polen. Berlin, 1950. 48. p. és 216. p.

⁶ Chodźidło, J. A.: i. m. 3. p. és 12. p.

⁷ Weigend, E.: Polen. In: Eser, A.—Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa. Freiburg i. Br. 1985. 568—572. p.

magyar megoldáshoz hasonlóan (38. cikk). A Btk. XIII. fejezete (99—104. cikkek) rendelkezik a biztonsági intézkedésekről, közöttük is elsősorban a gyógyító intézkedésekről. A visszaesés témakörén belül a kódex még két valójában intézkedés jellegű jogkövetkezményt is szabályoz, jóllehet ezeket nem intézkedésnek jelöli. E két szankció a pártfogó felügyelet (védőfelügyeletnek vagy megelőző felügyeletnek is szokás fordítani) és a társadalmi adaptációs központban történő elhelyezés (62. cikk).

Ezekon kívül említést érdemel még a Btk. 27. cikke által szabályozott büntetőeljárás feltételes megszüntetése. Ebben az esetben az elítélésről és a megbüntetésről való lemondás fejeződik ki, ha a cselekmény társadalomra veszélyessége nem jelentékeny, az elkövetőt büncselekmény miatt még nem büntették meg és a kedvező prognózis alapján az tételezhető fel, hogy az elkövető a jogrendet betartja és nem követ el újabb büncselekményt. Az eljárás feltételes megszüntetése próbaidőre történik, amely egy évtől két évig terjed, továbbá az elkövető meghatározott meghagyások teljesítésére is kötelezhető.⁸

A büntetéskiszabási szempontokról a Btk. 50. cikk 1—2. §-ai rendelkeznek.⁹ Eszerint a büntetést — így a szabadságvesztést is — a törvényi keretek között a bíróság saját belátása szerint szabja ki és ennek során értékeli a cselekmény társadalomra veszélyességének a fokát, tekintettel van a büntetés generál- és speciálpreventív céljára és a büntetésvégrehajtás során elérni kívánt célokra. A bíróság különösen figyelembe veszi a büncselekménnyel okozott kárt, annak nagyságát, az elkövető indítékát és az elkövetés körülményeit, továbbá az elkövető személyi viszonyait, életmódját, valamint a büncselekmény elkövetése előtti, illetve utáni magatartását.

III. A szabadságvesztés-büntetés a lengyel büntetőjogban

Az 1969. évi lengyel Btk. szabadságvesztés-büntetésre vonatkozó szabályozása megszüntette a szabadságvesztés formáinak (börtön és fogházbüntetés) korábbi megkülönböztetését és *egységes szabadságvesztést* vezetett be. Jelenleg az elnevezésben is kizárólag a szabadságvesztés-büntetés kifejezés jelzi ezt a büntetési nemet, így pl. a „börtönbüntetés”, vagy a „fogházbüntetés” megnevezés is eltűnt a hivatalos szakterminológiából. Mindenesetre a szabadságvesztés foganatosítására különböző típusú büntető intézetek léteznek a végrehajtás különböző fokozataival. Az ítélő bíróság ítéletében meghatározhatja a büntetésvégrehajtási intézet típusát és a végrehajtási fokozatot, bár a gyakorlatban mindezt általában a büntetésvégrehajtási bíróságok teszik meg.¹⁰ A szabadságvesztés-büntetés törvényi alsó határa három hónap, a felső határa pedig 15 év (Btk. 32. cikk 1. §). A kódex nem ismeri az életfogytig tartó szabadságvesztést, de a határozatlan tartamú szabadságvesztést sem. Kivételes esetekben azonban 25 év szabadságvesztés is előírható (Btk. 30. cikk 3. §).

1. A *rövid tartamú szabadságvesztéssel* szembeni kritikákat figyelembe véve a lengyel törvényhozó is a szabadságvesztés alsó határát három hónapban határozta meg. A lengyel irodalomban is vannak szerzők, akik nem csupán a rövid tartamú büntetés negatív vonásait hangsúlyozzák, hanem megállapítják azt is, hogy a „hosszabb rövid tartamú szabadságvesztés” az elítélre nevelő hatású (így pl. *Wolter*), illetve az elkövetett cselekményért a felelősség érzését erősítheti (így pl. *Lernell*), valamint hogy a rövid tartamú szabadságvesztés hatékonyabb, mint a közép tartamú szabadságvesztés, mert a rövid tartam letöltése után

⁸ *Andrejew, I.*: i. m. 1982. 46—50. p.

⁹ A lengyel Btk. hatályos joganyagát lásd *Horváth Anna* (Szerk.): *Európai szocialista országok büntető törvénykönyvei*. Budapest, 1973. II. kötet 11—34. p.

¹⁰ *Andrejew, I.*: i. m. 1982. 49—50. p.

visszaesési arány kisebb (*Cieslak, Buchala, Marek*).¹¹ A lengyel büntetékiszabási gyakorlat elemzése is hasonló eredményt mutat. *Wasik* a rövid tartamú szabadságvesztés hatékonyságának empirikus vizsgálatát is elvégezte. *Wasik* vizsgálata a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásából történő elbocsátás utáni első öt éven belül a volt elítéltek visszaesési gyakoriságára terjedt ki. Az eredmények azt mutatták, hogy a legnagyobb visszaesési arány a 9 hónap és egy év közötti tartamú szabadságvesztést letöltött személyeknél volt. A határozott tartamú szabadságvesztések körében a legalacsonyabb visszaesési arány pedig a három hónapig terjedő szabadságvesztést kiállott személyeknél volt kimutatható. A visszaesési arány és a letöltött szabadságvesztés tartama közötti összefüggés vizsgálata tehát arra a következtetésre vezetett, hogy a kitöltött szabadságvesztés tartamával párhuzamosan nő a visszaesési arány is, azaz a szabadságvesztés hatékonysága annál nagyobb, minél rövidebb a kiállott szabadságvesztés tartama. Ez vonatkozik a három hónapon belüli tartamra is, ugyanis a két heti szabadságvesztés után a visszaesési arány 12,9%, míg a két és három hónap közötti tartam letöltése után ez az arány 20,4%-ra emelkedett.¹²

A rövid tartamú szabadságvesztések visszaaszorítása érdekében a Btk. a bíróságok számára lehetővé teszi, hogy a rövid tartamú büntetések helyett másik, enyhébb jogkövetkezményt rendeljenek el. A Btk. 54. cikke értelmében ha a bűncselekményt a törvény csak szabadságvesztéssel rendeli büntetni, és a büntetési tétel alsó határa nem magasabb három hónapnál, s a kiszabandó büntetés nem lenne súlyosabb hat hónapnál, a bíróság kiszabhat szabadságkorlátozást vagy pénzbüntetést, ha úgy véli, hogy a szabadságvesztésre ítélet nem volna célszerű. E lehetőség nem alkalmazható a szándékos vétség olyan elkövetőjére, akit korábban szándékos bűncselekmény miatt már szabadságvesztésre ítélték.

A Btk. 55. cikke szerint pedig a bíróság meghatározott mellékbüntetés kiszabására szorítkozhat, ha annak feltételei fennforognak és ha ily módon a büntetés célja elérhető. A Btk. 57. cikke értelmében továbbá a bíróság a büntetés rendkívüli enyhítésével is élhet. E törvényi előírások és lehetőségek esetében a bíróság mérlegelési szabadsággal rendelkezik. A Legfelsőbb Bíróság kötelező jellegű iránymutatásaival szintén a rövid tartamú büntetések lehető elkerülését célzó gyakorlatot és tendenciát támogatja (így pl. a pénzbüntetés elrendeléséről szóló 1978. április 28-i legfelsőbb bírósági irányelv, vagy az 1979. május 30-i iránymutatás). Ez utóbbi irányelv az alternative (szabadságvesztéssel, szabadságkorlátozással vagy pénzbüntetéssel) fenyegetett deliktumok körében a büntetékiszabás kérdéseivel foglalkozik. Ezen esetekben pedig végrehajtandó szabadságvesztés csak akkor alkalmazható, ha a jogrend védelme más szankciókkal nem érhető el. Mindezek hatására érthető, hogy a rövid tartamú szabadságvesztések aránya az összes elítélésen belül visszaesett.

Emellett persze figyelembe kell venni azt is, hogy az 1971. évi kihágási törvény rendelkezik *elzárás-büntetésről*, amely a Btk-beli szabadságvesztéstől lényegében csupán a tartamban különbözik. Az elzárás-büntetés egy hét és három hónap közötti időtartamban rendelhető el meghatározott kihágások esetében. Ezt a rövid tartamú szabadságelvonást az ún. kihágási kollégiumok alkalmazzák.¹³

2. Az 1969. évi Btk. eltörölte az életfogytig tartó szabadságvesztést.¹⁴ Emögött az a gondolat húzódott meg, hogy a nevelésre és a reszocializálásra kialakított büntetési rendszerben olyan szankciónak nem lehet helye, amely az elítéltnak nem nyújt reményt a társadalomba történő visszatérésre. A Btk. 30. cikk 3. § azonban egy speciális büntetési formát, a 25 évi

¹¹ Idézi *Wasik, J. J.*: Die kriminalpolitische Bedeutung der kurzfristigen Freiheitsstrafe- ausgewählte Probleme. In: Schwind, H.—D. u. a. (Hrsg.): Festschrift für Günter Blau... Berlin, New York, 1985. 599—610. p.

¹² *Wasik, J. J.*: i. m. 307—610. p.

¹³ *Weigend, E.*: i. m. (1985/a) 741—743. p.

¹⁴ *Buchala, K.*: Prawo karne materialne. Warszawa, 1980. 519. p.

tartamú szabadságvesztést vezette be, amelyet a halálbüntetéssel is büntetni rendelt bűncselekmény esetében, valamint a törvényben előírt más esetekben lehet kiszabni.¹⁵ A szabadságvesztés általános felső határa, a 15 év és a 25 év közötti szabadságvesztés-büntetés alkalmazása viszont nem megengedett.

Kérdésként vetődik fel, hogy a hatályos Btk. 25 évi szabadságvesztés-büntetése mennyiben tér el a korábbi jogban is szabályozott életfogytig tartó szabadságvesztéstől. A tartam szempontjából mindenesetre a 25 évi szabadságelvonás erősen közelít az életfogytiglani büntetéshez. Ezt a feltevést megerősíti, ha az 1969. évi Btk. előtti időszakban az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték feltételes szabadságra bocsátásának a gyakorlatát tekintjük. Az erre vonatkozó vizsgálati eredmények szerint az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyek 18 évnél hosszabb időtartamban nem maradtak bv. intézetben. A mostani 25 évi szabadságvesztésnél is csak 15 év után lehetséges a feltételes szabadságra bocsátás, tehát gyakorlatilag a különbség a korábbi és a jelenlegi jogállapot között csekély. A mostani helyzetben pedig inkább az extrém hosszú tartamú szabadságvesztések szaporodása figyelhető meg. Az 1965. és 1969. közötti években átlagosan évenként csak 32 életfogytiglani büntetést rendeltek el, míg 1975. és 1977. közötti években átlagosan évi 70 elítélés történt 25 évi szabadságvesztésre. Az életfogytig tartó büntetés helyettesítése 25 évi szabadságvesztéssel tehát a büntető gyakorlatot valójában nem enyhítette, sőt inkább a szigorodáshoz vezetett.¹⁶ Ezzel szemben van olyan vélemény is, hogy az 1969. évi Btk. szankciórendszerének humánus vonása jut kifejezésre az életfogytig tartó szabadságvesztés eltörlésében és helyette a 25. évi határozott tartamú szabadságvesztés bevezetésében.¹⁷

3. A szabadságvesztés-büntetés *külön formájáról* rendelkezik az adóbűncselekményeket szabályozó 1971. évi törvény, amely szintén előírja ezt a büntetést. Speciális forma a katonai fogdabüntetés is (Btk. 293. cikk). A helyettesítő szabadságvesztés elrendelésére pedig a pénzbüntetés meg nem fizetése (37. cikk) esetében kerül sor és kivételesen alkalmazható, ha a szabadságkorlátozás letöltése alól az elítélt kivonja magát.¹⁸

IV. A szabadságvesztés végrehajtása

1. Az 1969. évi Btk. anyagi jogi előírásai között található néhány elvi rendelkezés a szabadságvesztés végrehajtására vonatkozóan is. A Btk. 80. cikk 1. § szerint a szabadságvesztés-büntetést büntetőintézetekben hajtják végre a büntetésvégrehajtási módszerek és eszközök egyéniesítésének az elve alapján úgy, hogy az nevelő módon hasson az elítéltre, helyes viszont alakítson ki nála a munkához, rászoktassa őt a jogrend betartására és ezáltal megakadályozza újabb bűncselekmény elkövetését. Ugyanezen 80. cikk 2. §-a meghatározza az elítélt legfontosabb alapkötelezettségeit is, így az elítélt köteles dolgozni, tanulni, valamint betartani az intézet rendjét. Ezzel a szabályozással tehát a Btk. nem csupán az anyagi büntetőjog alapvető rendelkezéseit foglalja magában, hanem a büntetésvégrehajtási kódex mellett a büntetésvégrehajtási jog néhány alapvető előírását is felöleli. Ezzel a szabályozási megoldással Ratajczak szerint az anyagi büntetőjog és a büntetésvégrehajtási jog egységének a gondolata valósul meg, és ezen egység pedig a bűnözés elleni küzdelem optimális eredményeinek eléréséhez elengedhetetlen.¹⁹

¹⁵ Ratajczak, A.: Zur Entwicklung des Strafrechts in der Volksrepublik Polen. In: Schwind, H.—D. u. a. (Hrsg.): Festschrift für Günter Blau... Berlin, New York, 1985. 547. p.

¹⁶ Weigend, E.: i. m. 1985/a 737—738. p.

¹⁷ Ratajczak, A.: i. m. 547. p.

¹⁸ Weigend, E.: i. m. 1985/a 735—737. p.

¹⁹ Ratajczak, A.: i. m. 549. p.

A büntetésvégrehajtási jogi szabályozást az 1969. április 19-i büntetésvégrehajtási törvénykönyvben találhatjuk meg. Ez a büntetésvégrehajtási kódex a szabadságvesztés végrehajtására vonatkozó rendelkezések (37—64. cikkek) mellett előírásokat tartalmaz a végrehajtási eljárásról, a büntetés végrehajtása feltételes felfüggesztésének foganatosításáról, a vizsgálati fogságról (ami lényegében az előzetes letartóztatásnak felel meg), a szabadságkorlátozásról, a pénzbüntetésről, valamint a mellékbüntetésekről. A büntetésvégrehajtás további lényeges részletszabályozását adja az 1974. január 25-i átmeneti rendelkezés a szabadságvesztés végrehajtásának a rendjéről.²⁰

A szabadságvesztés-büntetés végrehajtása a büntetésvégrehajtási törvénykönyv 37. cikke szerint egyértelműen az elítéltek reszocializálását kell hogy szolgálja. A cél eszerint az, hogy az elítéltekben kialakuljon a kíváncsi társadalmi attitűd, rászokjon a társadalmilag hasznos munka végzésére, a jogrend tiszteletére és hogy így meggátolható legyen az újabb bűncselekmény elkövetése.²¹ E törvényi célkitűzés gyakorlati megvalósítása azonban a lengyeleknél sem problémamentes.

2. A büntetésvégrehajtási kódex 39. cikke a *büntetőintézetek hét típusát* különbözteti meg, amelyek közül négy a speciális elítéltek csoportok elhelyezésére szolgál.²² A hét intézet típusa a következő:

1. munkaközpontok,
2. rendes büntetőintézetek,
3. átmeneti büntetőintézetek,
4. a fiatalok (21 év alattiak) büntetőintézetei,
5. a visszaesők büntetőintézetei,
6. a speciális gyógyító és nevelő intézkedések alkalmazását igénylő elítéltek intézetei,
7. katonai fogdabüntetés végrehajtását szolgáló büntetőintézetek.²³

A *munkaközpontok*ba kerülnek elsősorban az öt év alatti büntetéssel (büntetésmaradvánnyal) sújtott első büntényes elítéltek. De az elítéltek különböző csoportjai számára is létesítettek speciális munkaközpontokat, nevezetesen az első alkalommal deliktumot elkövetők mellett a visszaeső, továbbá a gondatlan, illetve a fiatalok elkövetők számára is. A gondatlan bűncselekmény miatt elítéltekre 1978-ból származó speciális könnyítések vonatkoznak. A munkaközpontokban elhelyezett elítéltek jórészt a büntetőintézeteken kívül dolgoznak, az intézetben belül pedig napközben szabadon mozoghatnak, ezenkívül széles körű látogatási és levelezési jogosultsággal rendelkeznek. A *rendes büntetőintézetekben* helyezik el az elítéltek nagy részét. Míg a munkaközpontok általában félig nyitott jellegű intézetek, addig a rendes büntetőintézetek zárt végrehajtású intézmények. Az említett két intézettípus közötti további különbségek a biztonsági előírásokban, főként a mozgásszabadságban, a külvilággal való kapcsolatokban, valamint a munkavégzés módjában fedezhetők fel. A szigorúbb előírások, a korlátozások természetesen a zárt jellegű rendes büntetőintézetekben érvényesülnek. Az *átmeneti büntetőintézetek* — amelyeket eredetileg az 1966. évi végrehajtási szabályzat vezette be, majd az 1974. január 25-i rendelkezés szabályozza — a rendes büntetőintézetek és a munkaközpontok között lényegében átmenetet alkotnak. Az átmeneti büntetőintézetek elvileg ugyanis nyitott végrehajtású intézmények, de ebben a formában a gyakorlatban még nem valósult meg ez az intézettípus.²⁴

²⁰ Das polnische Strafvollstreckungsgesetzbuch. (Ford. és bev. Lammich, S.), Berlin, New York 1981.; Weigend, E.: 1985/a 747. p.

²¹ Balogh László—Horváth Tibor: Büntetésvégrehajtási jog I. köt. BM Könyvkiadó, 1983. 136. p. és 142—143. p.

²² Lammich, S.: Strafvollzug in Polen. Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 30. (1981.) 94—97. p.

²³ Golla, J.: Das geltende polnische Strafrecht. Bonn, 1984. 132. p.

²⁴ Weigend, E.: i. m. 1985/a 747—753. p.

A további intézettípusok a speciális elítéltek csoportok végrehajtására szolgálnak. Ezek közül most csupán a *speciális gyógyító- és nevelő* intézkedések alkalmazását biztosító *büntetőintézetekről* szólnunk. Azok az elítéltek, akik csupán enyhe pszichés, pszichopatológiai rendellenességekben szenvednek, büntetésüket a rendes végrehajtásban töltik, ellenben a súlyos pszichés zavarokat, rendellenességeket mutató elítélteket, pszichopata, idült alkoholisták elkövetőket speciális intézetekbe kell utalni. Az utóbb említett elkövetőket terápiái és nevelő intézkedéseknek vetik alá és csak ezután kerülhetnek át a rendes végrehajtásba. (Egy ilyen típusú intézetet 1963-ban hoztak létre Olesnicában. Kezdetben ez az intézmény a pszichikailag a normálistól eltéréseket mutató elkövetők szabadságvesztésének végrehajtására szolgált, majd 1964-től kezdve ide irányították a vizsgálati fogságban lévő és a büntetőeljárásban kapcsolatban pszichiátriai megfigyelést igénylő személyeket. Azóta ez az intézet a diagnosztika, a pszichikai bánásmód módszertana tekintetében szinte vezető szerepet tölt be a hasonló célt szolgáló más intézetek között).²⁵ Az előbbieken felsorolt büntetőintézetek mellett még léteznek a vizsgálati fogság foganatosítására szolgáló intézetek is, amelyek vagy önálló intézmények vagy a büntetőintézethez kapcsolódnak.

A továbbiakban még szólni kell az ún. *külső részlegekről* (oddzialy zewnetrzne). Ezeket a bv. törvénykönyv nem szabályozza, de a gyakorlatban egyes büntetőintézetek kisebb önállóan részegységeiként működnek. A félig nyitott jellegű végrehajtás jellemző ezekre a külső részlegekre, ahol az elítéltek vagy felügyelettel, vagy felügyelet nélkül az intézeten kívül dolgoznak. Szabadidőben az intézeten vagy a részlegen belül szabadon mozoghatnak és a lakókörletüket napközben nem zárják.²⁶

3. A lengyel büntetésvégrehajtásban a biztonsági intézkedések, az elkülönítés, a társadalomtól való elszigeteltség fokának megfelelően *zárt, félig nyitott és nyitott büntetőintézetek* különböztethetők meg. A nyitott intézetre jellemző vonásoknak kellene érvényesülni, mint említettük, az átmeneti intézetekben az elítéltek kategóriájától és a letöltendő büntetés súlyától, szakaszától függően. Mindez a gyakorlatban így nem működik. A félig nyitott munkaközpontokban a szökés elleni biztosításban egyre nagyobb az elítéltek fegyelmének és felelősségtudatának a szerepe. Ez egyaránt vonatkozik a munkaközpontokon belüli rendszabályok betartására és az intézeten kívüli munkavégzésre. Ezt fejezi ki a kísérés és az őrzés ún. leegyszerűsített rendszere is. A hagyományos típus azonban a lengyel végrehajtásban a zárt büntetőintézet.

1984. december 30-án Lengyelországban 145 büntetőintézet működött ebből 63 a vizsgálati fogság végrehajtására, 61 zárt és 21 félig nyitott intézet volt. 47 külső részleg kapcsolódott ekkor a büntetőintézetekhez. Ugyanezen adatok 1986. március 31-én a következő képet mutatják: 147 az összes büntetőintézet száma, amelyből 65 vizsgálati fogság végrehajtására; 62 zárt és 20 félig nyitott intézet. A büntetőintézetekhez pedig 54 külső részleg tartozott.²⁷

A büntetésvégrehajtási törvény 40. cikke értelmében a szigorúsági foknak megfelelően *általános, enyhített és szigorított végrehajtás* különíthető el. Ez a differenciálás lényegében az egész végrehajtási szervezetet jellemzi a büntetőintézetek működtetése és az elítéltek beutalása vonatkozásában egyaránt. A fegyelem szigora, a kötelezettségek köre és a kedvezmények (fogyasztási cikkek vásárlása, külső személyekkel való kapcsolat és érintkezés stb.) eszerint alakulnak. Az elítéltek meghatározott idő letelte és a reszocializálás irányába mutató eredmény után enyhített vagy szigorított végrehajtási fokozatba utalható. 1974-ben negyedikként a végrehajtás ún. szigorú formáját vezették be a többszörös visszaesőkkel szemben. Az igaz-

²⁵ Walczak, S.: A szabadságvesztés végrehajtására létesített apparátus szervezeti formái. In: Horváth Tibor (Szerk.): Büntetésvégrehajtási rendszerek — Büntetésvégrehajtási jog. Budapest, 1980. 258—261. p.

²⁶ Górny, J.: Die Gefängnispopulation in Polen. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform. 1/1987. 35. p.

²⁷ Górny, J.: i. m. 35. p.

ságügyminiszter 1981. május 19-i újabb rendelkezése módosította az 1974. január 25-i végrehajtási rendet és a szigorú végrehajtást megszüntették, ezzel együtt az igen nehéz testi munka végzését is, továbbá bővült a levélváltás, a vásárlás lehetősége. 1979-ben enyhített végrehajtásban volt az elítéltek 10,8%-a; általános végrehajtásban 42,2%; szigorított végrehajtásban 38,8%; valamint az azóta 1981-ben már megszünt szigorú végrehajtásban 8,4%. 1986. március 31-én 64 957 elítélt (78,7%) általános; 13 087 személy (15,8%) enyhített és 4529 elítélt (5,5%) szigorított végrehajtásban volt. Ezek a számok nem foglalják magukba a helyettesítő szabadságvesztést töltő elítélteket. A már említett 1981. május 19-i módosítás nyomán minden elítélt először általános végrehajtásba kerül. Ez a magyarázata annak, hogy 1986-ban jóval több elítélt volt általános végrehajtásban, mint az 1981 előtti években.²⁸

4. Lengyelországban az 1975 és 1982 közötti években a fogvatartottak száma és aránya Jasinski szerint a következőképpen alakult:²⁹

Év	Fogvatartottak	
	abszolút száma	ráta
1975	90 473	266
1976	98 287	286
1977	92 703	267
1978	93 557	267
1979	105 205	298
1980	105 509	297
1981	83 456	232
1982	77 870	215

A Lammich által közölt adatok szerint 1983. szeptember 30-án, tehát két hónappal a lengyel szükségállapot megszüntetése után és az 1983. júliusi amnesztia után 82 899 volt a fogvatartottak száma, ami 231 fogvatartotti rátának felel meg. A vizsgálati fogságban lévők száma is nőtt: 1983. szeptemberében mintegy 23 000 volt a számuk, míg 1982. végén 21 000 körüli. 1984. első felében a fogvatartottak száma Lammich szerint 98 052-re nőtt. A vizsgálati foglyok száma ebben az időszakban 27 659-re nőtt. 1981. decembere óta négy amnesztia volt Lengyelországban, a legutóbbi 1986. július 17-én. A büntetőintézetekből az 1984. július 21-i amnesztia alapján 34 555 személyt (közöttük 10 127 vizsgálati foglyot) bocsátottak szabadon. E magas szám ellenére a bv. intézetekben 1984. augusztus 31-én Lammich szerint még 68 563 fogvatartott (köztük 20 524 vizsgálati fogoly) volt.³⁰

Górny tanulmányában pedig az szerepel, hogy 1981-ben 231, 1982-ben 213, 1983-ban 226, és 1984-ben 224 fogvatartott jutott minden 100 000 lengyel lakosra. A Górny által megadott legutóbbi adatok szerint 1986. március 31-én összesen 115 095 személyt helyeztek el büntetőintézetekben. Ebből a létszámból 28 537 személy (24,8%) vizsgálati fogságban és 86 554 elítélt (75,2%) büntetőintézetekben volt. A kihágási ügyekben eljáró kollégiumok a 115 095 személyből 3981 személyt (3,5%) ítélték elzárásra. Ily módon 1986. március 31-én 100 000 lakosra 311 fogvatartott jutott.

A 86 554 elítéltből pedig 52 844 (61%) töltötte büntetését a fenti időpontban zárt és 26 730 (31%) elítélt félig nyitott büntetőintézetekben. A félig nyitott intézetekből az elítéltek

²⁸ Górny, J.: i. m. 36—37. p.

²⁹ Jasinski, J.: Punitwnosc systemow karnych. Panstwo i Prawo. 6/1984. 59. p.

³⁰ Lammich, S.: Entwicklung der Strafpraxis und des Strafrechts in Polen nach dem Dezember 1981. Recht in Ost und West. 1/1985. 23. p.

55%-a munkaközpontokban és 45%-a ún. külső részlegekben volt elhelyezve. A maradék 8% a vizsgálati fogságot foganatosító intézetekben volt található.

A lengyel büntetőintézeteket sem kerülte el a zsúfoltság, olykor a férőhelyek 20%-át is meghaladja a fogvatartottak számaránya. 1986 márciusában az összes elítélt 8,4%-a fiatalok és 44,6% visszaeső elkövető volt.³¹

A szabadságvesztés-büntetés végrehajtására létesített apparátus jelenlegi szervezeti rendszerét a büntetőintézeteknek az igazságügyminiszter alárendelése jellemzi. A miniszter központi szinten megfelelő szervezeti egységek közvetítésével gyakorolja az irányítást. Az alapvető központi szervezeti egység a Büntetőintézetek Központi Igazgatósága, amely közvetlenül az igazságügyminiszternek van alárendelve. Olyan vezető szervezet ez, amely a büntetésvégrehajtás megszervezését, ügyeit, adminisztrációját országos szinten irányítja.

Az elítélteket meghatározott kritériumok szerint osztályozzák, így pl. a bűncselekmény jellege, a tartam, az előélet, az elítélt „demoralizáltsági foka”. Ezt az osztályozást a bv. intézetekben az ún. büntetésvégrehajtási bizottság foganatosítja. Ez a bizottság rendelkezik az elítéltek beutalásáról, elhelyezéséről is. A bizottság döntésével szemben az elítélt általában nem fellebbezhet. A bv. bizottság vizsgálja az elítéltek reszocializálásának évenkénti haladását és dönt a másik végrehajtási formába történő beutalás kérdésében, továbbá a fegyelmi intézkedésekről. Ez a bizottság a bv. intézet vezetőjének irányításával működik három bv. alkalmazott közreműködésével.³²

5. A visszaesést a lengyel Btk. 52. cikkének megfelelően büntetést súlyosbító körülményként kell értékelni. Konkrétabb és súlyosabb következmények fűződnek a speciális visszaeséshez, amit a Btk. 60. cikke határoz meg, a többszörös speciális visszaesést pedig a 60. cikk 2. §-a. Ezekben az esetekben a büntetés minimális és maximális mértéke megemelkedik és a végrehajtás szigorított fokozatban történik. A speciális visszaesők mindkét csoportjával szemben a büntetés kiállása után különleges reszocializáló intézkedések alkalmazhatók. A pártfogó tisztviselő által gyakorolt felügyeletről (ami a szabadságvesztést követő ellenőrzött szabad életet jelent), és a társadalmi adaptációs központról van szó. A pártfogó felügyelete alá helyezés fakultatív a speciális visszaesővel szemben, elrendelése viszont kötelező, ha az elítélt többszörös speciális visszaeső. A felügyelet 3—5 évi tartamra rendelhető el, (Btk. 63. cikk 1. §). A társadalmi adaptációs központba utalás fakultatív. Olyan többszörös visszaesők esetében rendelik el, akikkel szemben a bíróság arra a meggyőződésre jut, hogy a pártfogó felügyelete alá helyezés nem kielégítő, illetve elégtelen eszköz az újbóli bűnelkövetés megelőzésére. Ugyancsak adaptációs központba utalhatók azok az elítéltek, akik a pártfogó felügyelet keretében adott kötelezettségeket, utasításokat megszegik, nem teljesítik, vagy más módon a pártfogó felügyelet céljának az elérését megghiúsítják. Az adaptációs központban letöltendő őrizet relatíve határozatlan tartamú, de nem lehet hosszabb mint 5 év és általában 2 év elteltével bocsátható szabadon a központba utalt elkövető kedvező prognózis esetén.³³

A társadalmi adaptációs központba utalás lényegében a magyar szigorított őrizethez hasonló biztonsági intézkedés — amit egyébként a lengyelek nem annak szántak —, amely a társadalom védelme, a társadalmi élethez szoktatás és a büntetést követő további reszocializáló hatás feladatait szolgálja. Kritikus vélemények szerint a gyakorlatban nem elsősorban a reszocializáló befolyásolás, hanem a védelmi funkció teljesítése dominál és a mai formájában kriminálpreventív hatása nemigen érvényesül. A lengyel végrehajtás a társadalmi

³¹ Górny, J.: i. m. 35—37. p.

³² Weigend, E.: i. m. 1985/a 752. p.; Walczak, S.: i. m. 254. p.

³³ Walczak, S.: Az utógondozási eszközök hatékonyságának problémája Lengyelországban. In: Vigh József (Szerk.): Az Összehasonlító Kriminológia Nemzetközi Központjának IV. Regionális Szemináriuma. Budapest, 1980. 239—250. p.; Nagy Ferenc: Intézkedések a büntetőjog szankciórendszerében. Bp. 1986. 136. p.

adaptációs központ három típusát írja elő: normál, szigorított feltételekkel, valamint cilispesá körülmények között, ahol és akiknél terápiái, speciális nevelőintézkedések szükségesek. Az 1970-es évek végén még ténylegesen 12 ilyen adaptációs központ működött Lengyelországban.³⁴ Azóta e központok száma lecsökkent és jelenleg 7 az ilyen centrumok száma: 1 a nők, 6 pedig a férfiak számára funkcionál. E központok típus, helység, férőhely szerinti bontása a következő:

Típus	Helység	Férőhely	összesen
I. normál	1. Biedkowo 2. Trzebinia	100 115	215
II. szigorított	1. Garbalin 2. Kłodzko	200 153	358
III. speciális	1. Stonak 2. Opole	237 72	309
IV. nők	1. Ozersk	70	70
			952

*Adaptációs központokba történő beutalások adatai
ítélő bíróság általi elrendelések: 1970—1984.*

Év	Speciális vissza esők	Pártfogó felügyelete		Központba utalás		A két intézkedés összesen	
		szám	%	szám	%	szám	%
1970	12 487	3 607	28,9	152	1,2	3 759	30,1
1971	14 993	8 463	56,4	429	2,9	8 892	59,3
1972	15 311	9 610	56,2	437	2,9	9 047	59,1
1973	13 959	8 514	61,0	393	2,8	8 907	63,8
1974	14 207	8 866	62,4	459	3,2	9 325	65,6
1975	16 740	9 689	57,9	463 (532)	2,8	10 152	60,7
1976	15 480	8 630	55,7	464 (499)	3,0	9 094	58,7
1977	14 827	9 192	62,0	439 (547)	3,0	9 631	65,0
1978	16 626	10 872	65,4	556	3,3	11 428	68,7
1979	14 786	9 568	64,7	550	3,7	10 118	68,4
1980	14 097	8 999	63,8	488	3,5	9 487	67,3
1981	12 104	7 025	58,0	277	2,3	7 302	60,3
1982	15 683	9 176	58,5	255	1,6	9 431	60,1
1983	16 124	9 949	61,7	324	2,0	10 273	63,7
1984	19 212	12 604	65,6	492	2,5	13 096	68,1

E táblázat adatai *Lelental* professzor összeállítása nyomán készültek, hasonlóképp mint az előbbieken az adaptációs központok típusainak pontos bemutatása.³⁵ A fenti táblázatnál 1975—77-ig terjedő években azért szerepel zárójelben egy másik számadat is, mert azok

³⁴ *Lelental, S.*: Prawo karne wykonawcze. Łódź, 1983. 208—235. p.

³⁵ *Lelental, S.*: i. m. és személyes közlése illetve összeállítása alapján.

Sliowski professzor összeállításában a megadott — az előbbtől eltérő — beutalási számok.³⁶ Az adaptációs központba történő utalások előbbiekben vázolt adatai kapcsán meg kell jegyezni, hogy azok csak az ítélőbíróság általi elrendeléseket tartalmazzák. A központba való beutalást azonban a bv. bíróságok is alkalmazhatnak. Sőt a gyakorlatban ez utóbbi a gyakoribb. A bv. bíróságok általi beutalásokról nem áll rendelkezésünkre pontos adat. *Jasinski* megemlíti, hogy 1970-től 1978-ig összesen mintegy 12 000 beutalás történt, ha viszont csupán az ítélőbíróságok általi beutalási adatokat vesszük figyelembe, az csak néhány ezerre tehető, azaz távolról sem éri el még a 4000-et sem. 1986. március 31-én a hét adaptációs központban 1246 többszörös visszaeső tartózkodott.³⁷

6. A *feltételes szabadságra bocsátás* első eredeti lengyel jogi szabályozása 1927-ből származik. E rendelkezés értelmében a kiszabott szabadságvesztés kétharmadát kellett letölteni, de legalább hat hónapot és ezután nyílt meg a lehetőség — egyéb feltételek megléte esetén — a szabadságra bocsátásra. Ezután több módosítást követően a hatályos rendelkezéseket az 1969. évi Btk. 90—98. cikkei és a büntetésvégrehajtási törvénykönyv 78—81. cikkei határozzák meg. Eszerint — sok tekintetben hasonlóan mint az 1927. évi szabályozás — a feltételes szabadságra bocsátásra akkor kerülhet sor, ha az elítélt szabadságvesztésének kétharmadát, illetve fiatalkorú esetében a felét kiálltatta, de legalább hat hónapi szabadságvesztést letöltött.

A fiatalkorúak mellett ugyancsak a büntetés felének kiállása után feltételesen szabadságra bocsáthatók a gondatlan bűncselekményt elkövetők, a — 15 éves korig — gyermek felett gondozási jogot gyakorló elítéltek; valamint a 60 év fölötti női és a 65 év fölötti férfi elítéltek. A feltételes szabadságra bocsátás elvileg nem vonatkozhat a helyettesítő szabadságvesztésre, továbbá a többszörös visszaesőkre. Mindkét esetben azonban kivételesen feltételesen szabadságra bocsáthatók ezen elítéltek, ha „különleges körülmények” állapíthatók meg. Hogy a „különleges körülmények” alatt mit kell érteni, azt a törvényhozó nem határozza meg. Tehát amennyiben az elítélt a Btk. 60. cikk 2. és 3. §-a értelmében többszörös visszaeső, úgy a feltételes szabadságra bocsátás csak akkor alkalmazható, ha azt különleges körülmények indokolják és csupán akkor, ha az elítélt a büntetésének legalább háromnegyed részét letöltötte. Mindenfajta körülménytől függetlenül feltételesen szabadságra bocsátható viszont az elítélt 15 évi szabadságvesztés kiállása után.³⁸

Feltételes szabadságra bocsátás előfeltétele az elítélre vonatkozó kedvező prognózis. Ezt pontosítja a Btk. 90. cikk 1. §-a, amely szerint az elítélt akkor engedhető feltételesen szabadságra, ha jellemvonásai, személyi körülményei, a bűncselekményt megelőző és azt követő életvitele és mindenekelőtt a bv. során tanúsított magatartása indokolják azt a feltételezést, hogy szabadságra bocsátását követően tiszteletben fogja tartani a jogrendet és különösen, hogy nem követ el újabb bűncselekményt, feltéve, hogy a büntetés célja a szabadságvesztés teljes kitöltése nélkül is megvalósul. A feltételes szabadságra bocsátás esetén a büntetés hátralévő része próbaidőnek számít, amely nem lehet kevesebb egy évnél, és nem haladhatja meg az öt évet. Fiatalkorú elítéltek tekintetében a próbaidő nem szüntethető meg a 21. életév betöltése előtt. A többszörös visszaeső esetében pedig a próbaidő három évnél rövidebb nem lehet. A próbaidő tartamára az elítélt meghatározott meghagyások teljesítésére kötelezhető — hasonlóan mint a büntetés végrehajtásának felfüggesztése esetében. Különösen gyakori, hogy az elítéltet pártfogó felügyelete alá helyezik. Ez a felügyeleti intézkedés egyébként a fiatalkorúaknál és a többszörös visszaesőknél kötelezően előírt.

A bíróság visszavonja a feltételes szabadságra bocsátást, ha a szabadságra bocsátott személy a próbaidő alatt ahhoz hasonló szándékos bűncselekményt követett el, mint amelyért

³⁶ *Sliowski, J.*: Kara pozbawienia wolności we współczesnym smiecie. Warszawa, 1981. 7. p.

³⁷ *Jasinski, J.*: i. m. és *Górny, J.*: i. m. 41. p.

³⁸ *Tobis, A.*: Die Institution der bedingten vorzeitigen Entlassung (Entlassung auf Bewährung) in Polen. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 4/1987. 210—217. p.

korábban jogerősen elítélték, és az újabb deliktum miatt szabadságvesztést szabtak ki. A feltételes szabadságra bocsátás megszüntetésének fakultatív esete, ha a próbaidő alatt a szabadlábra helyezett személy a jogrendet gondatlanságból sértette meg, vagy másfajta bűncselekményt követett el, avagy a rá rótt kötelezettségek teljesítése, illetve a felügyelet alól kivonja magát. Ha a feltételes szabadságra bocsátást a próbaidő alatt, vagy a próbaidő elteltét követő hat hónapon belül nem szüntetik meg, a szabadságvesztést kitöltöttnek kell tekinteni. A gyakorlatban a feltételes szabadságra bocsátás visszavonásának oka legtöbbször az újabb szándékos bűncselekmény elkövetése, amelyért a feltételes szabadságra bocsátottat ismét szabadságvesztésre ítélik. Sokkal ritkábban fordul elő, hogy a feltételes szabadságra bocsátást megszüntetik, mert az elítélt megszegte a rá rótt kötelezettségeket vagy kivonta magát a felügyelet alól.³⁹ A feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó eljárási rendelkezéseket az 1969. évi bv. törvénykönyv 78—81. cikkei szabályozzák. Eszerint az ilyen ügyekben a döntés a bv. bíróság jogköre, ilyen bíróságokat pedig a lengyel jog 1957 óta ír elő. A feltételes szabadságra bocsátás gyakoriságáról 1976 és 1985 között az alábbi — igazságügyminisztériumi adatokon alapuló — táblázat tájékoztat:⁴⁰

Év	A feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos ügyek száma	Ebből pozitív döntés	
		száma	%-ban
1976	32 518	23 210	71,4
1977	30 761	20 541	66,8
1978	28 220	17 791	63,0
1979	30 656	22 093	72,1
1980	35 428	27 379	77,3
1981	42 755	36 566	85,5
1982	33 884	27 527	81,2
1983	31 989	25 186	78,7
1984	28 197	18 348	65,1
1985	24 346	14 409	59,2

A táblázatból látható, hogy az ügyek száma és a pozitív döntés aránya egyaránt 1981-ben volt a legnagyobb. Ez az ebben az időszakban megnyilvánuló liberális büntetőpolitikával magyarázható. A következő években a visszaesés többek között azért következett be, mert az elítélt személyek egész sora más jogintézmények (amnesztia, egyéni kegyelem...) keretében hagyhatta el a büntetőintézetet. A pozitív döntések arányának csökkenése ellenben a bíróságok által alkalmazott szigorúbb követelményekkel hozható összefüggésbe.

Vizsgálati adatok szerint a bíróságok általában a következő okokkal indokolják a feltételes szabadságra bocsátás elutasítását: a reszocializációs folyamat negatív menete, a cselekmény nagy társadalmi veszélyessége, az elítélt korábbi büntetettsége, valamint az elkövető bűncselekmény elkövetése előtti életvitele. A bíróság pozitív döntését többnyire a reszocializáció pozitív menetével, a bv. alatti mintaszerű magatartással, a munka példás végzésével, a nehéz családi helyzettel, magas korral és más okokkal indokolja.

A próbaidő tartama alatt a leggyakrabban előírt meghagyások, kötelezettségek: a foglalkozás, illetve munka felvételére kötelezés, az alkoholfogyasztás abbahagyása, meghatározott környezettől, helytől való eltiltás.⁴¹

³⁹ Platek, M.: A szabadságvesztés-büntetés és a feltételes szabadságra bocsátás hatékonysága. In: Vigh József (Szerk.): Az Összehasonlító Kriminológia Nemzetközi Központjának IV. Regionális Szemináriuma. Budapest, 1980. 92—101. p.

⁴⁰ Tobis, A.: i. m. 215. p.

⁴¹ Tobis, A.: i. m. 216. p.

7. A büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztését a lengyel jogban belga—francia rendszer mintája alapján vezették be. Az 1969. évi Btk. 73—79. cikkei rendelkeznek erről a jogintézményről, amely csak a szabadságvesztés-büntetésre vonatkozhat.

A bíróság feltételesen felfüggesztheti a szándékos bűncselekmény miatt kiszabott két évig terjedő; s a gondatlan deliktum miatt elrendelt három évig terjedő szabadságvesztés végrehajtását. A feltételes felfüggesztés előfeltétele az elkövető személyére, személyi körülményeire vonatkozó kedvező prognózis. A feltételes felfüggesztés viszont nem alkalmazható a Btk. 60. cikk 1. és 2. §-a szerint a visszaeső elkövetőkre. A próbaidő tartama kettőtől öt évig terjed, a fiatalkorúaknál pedig háromtól öt évig tart. A büntetés végrehajtásának felfüggesztése esetén a bíróság pénzbüntetést szabhat ki, valamint az elítéltet különböző kötelezettségek, meghagyások teljesítésére kötelezheti. A Btk. 75. cikk 2. §-ban meghatározott lehetséges meghagyások katalógusa nem taxatív, tehát a bíróság más alkalmas kötelezettséget is előírhat az elkövető számára. A lengyel bíróságok már hosszabb idő óta általában az összesen kiszabott szabadságvesztések kb. felénél alkalmazzák ezt a jogintézményt. A leggyakrabban elrendelt meghagyások közé tartozik a közérdekű munkára kötelezés; az alkohol fogyasztásától való tartózkodás előírása; a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére kötelezés.⁴²

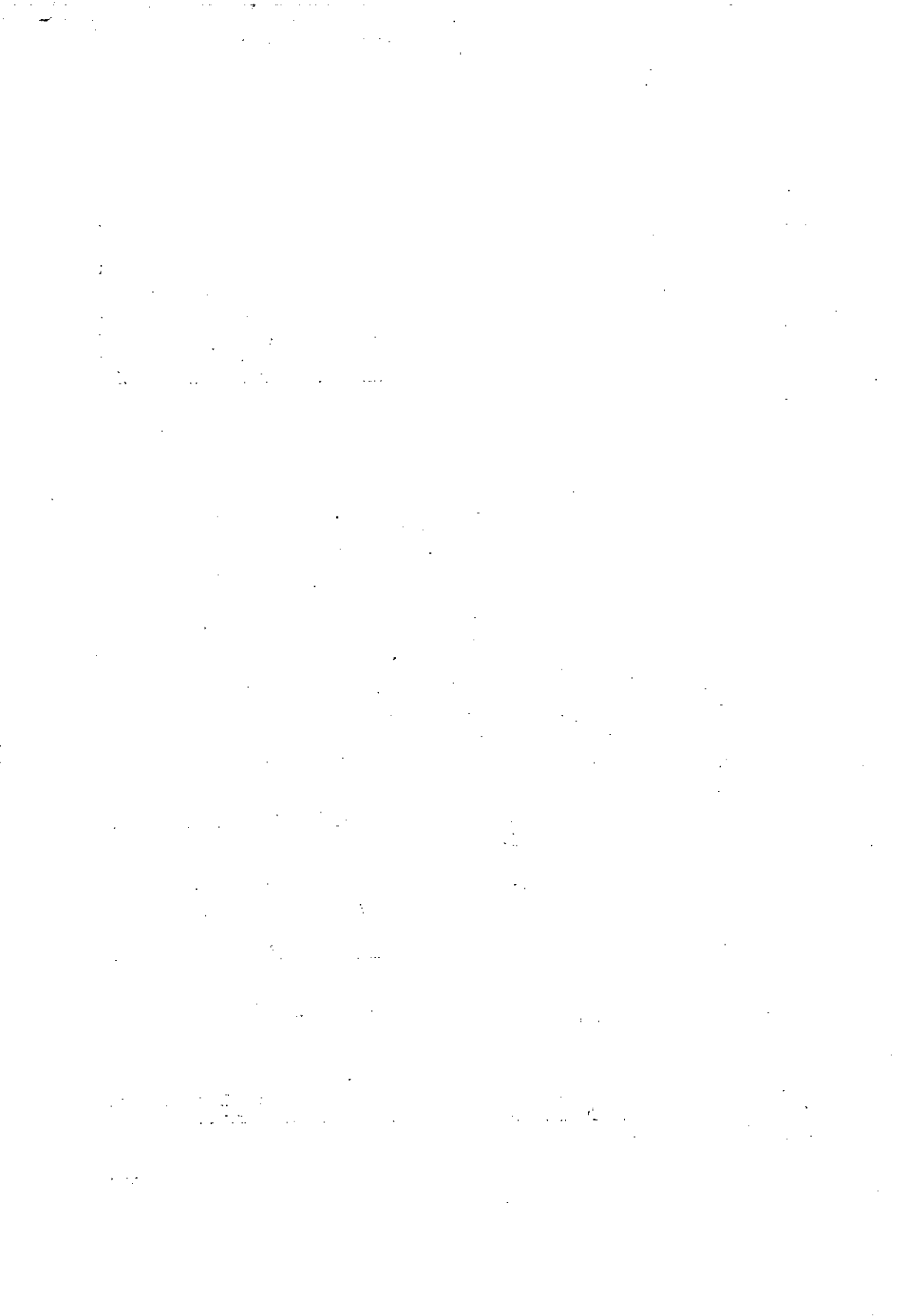
FERENC NAGY

DIE FREIHEITSSTRAFE UND IHR VOLLZUG IM POLNISCHEN STRAFRECHT

(Inhalt)

- I. *Zur Entwicklung des polnischen Strafrechts bis Strafgesetzbuch von 1969.*
 1. Kurzer Überblick über die Rechtsentwicklung bis StGB von 1932.
 2. Das Strafgesetzbuch von 1932.
- II. *Die kriminalrechtlichen Sanktionen im geltenden polnischen Strafgesetzbuch*
- III. *Die Freiheitsstrafe im Sanktionensystem des polnischen Strafrechts*
 1. Die zeitige Freiheitsstrafe. Die kurzfristige Freiheitsstrafe
 2. Die Freiheitsstrafe von 25 Jahren Dauer
 3. Sonderformen der Freiheitsstrafe
- IV. *Vollzug der Freiheitsstrafe*
 1. Die gesetzliche Grundlage des Vollzuges der Freiheitsstrafe (Das polnische Strafvollstreckungsgesetzbuch von 1969.)
 2. Verschiedene Arten von Strafanstalten
 3. Der geschlossene, halboffene und offene Vollzug der Freiheitsstrafe. Differenzierung des Strafvollzuges — allgemeiner, erleichterter und verschärfter Vollzug
 4. Die Gefängnispopulation in Polen
 5. Der Rückfall und die Rechtsfolgen (Die Schutzauufsicht, das Zentrum der sozialen Anpassung)
 6. Die bedingte Entlassung
 7. Strafaussetzung zur Bewährung (Die bedingte Strafaussetzung)

⁴² Andrejew, I.: i. m. 1982. 61—62. p.; Lammich, S.: Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe in Polen. In: Dünkler, F.—Spiess, G. (Hrsg.): Alternativen zur Freiheitsstrafe. Freiburg, 1983. 223—234. p.



NAGY TIBOR

A jövedelemadó szocialista variánsa — összehasonlító jogi megközelítésben

I.

Korszakunkban a tőkés és a szocialista államok gazdasági mechanizmusában a gazdasági-pénzügyi politika és jogpolitika az adózási viszonyokat és ezek jogintézményeit bonyolult jogi normarendszerrel tartják mozgásban. A mechanizmusok radikális átalakítása (vagy óvatos reformjai) az adórendszerek változásaiban is kifejeződnek. Az utóbbi másfél évtizedben a tőkés államok egyeztetett forgalmi adó (VAT) jogalkotása és a bevezetett vagy a következő évekre tervezett, de már „tudományos előkészítés” alatt álló és vita tárgyául is szolgáló jövedelemadó reformjai igazolják ezeket a megállapításokat. A szocialista államok a tervszerű piacgazdasági rendszer kialakítása, illetőleg megközelítése érdekében hajtják végre gazdasági reformjaikat, ezek centrumában a vállalati jövedelemszabályozás és a személyi jövedelemadóztatása állanak.

E nagy kérdéskörből választottuk ki a jelen dolgozat tárgyául a személyi jövedelemadóztatás közvéleményt és a politikát egyaránt foglalkoztató és irritáló témáját. Első jellemzőként azt kell megállapítani, hogy mindkét társadalmi-gazdasági rendszer jogalkotása a „történeti összehasonlítás” és e jogintézményre vonatkozó elméleti ágazati jogösszehasonlítás tanulságait hasznosítva „összehasonlító adójogalkotást” valósított meg, tehát az érdekelt szférában tapasztalatot és anyagot gyűjtöttek nemzeti jogszabályok elkészítéséhez.¹ A jövedelemadó egyike azon pénzügyi kategóriáknak, amelynek régi gyökere van, emellett bevált gyakorlat és szerkezeti hasonlóság ismerhető fel a divergáló rendszerekben, de természetesen a politika az, amely meghatározza a tartalmát, tehát hogy milyen alanyok felé, milyen koncepcióval érvényesíti az állam jövedelemadóztatási felségjogát.

A szakirodalom alapján úgy tűnik, hogy valóságos reneszánsza van az adójogi összehasonlításnak. A nyugati tudomány az integrációs együttműködés, az antiinflációs politika, foglalkoztatottság stb. céljainak szolgálatában átformált és harmonizált nemzeti jövedelemadókat vizsgálja és készít receptet a kormányoknak a sokszor elgondolkozottató eredményt hozó vizsgálat alapján (Anglia, NSZK). A nyugati politika és közgazdaság szakértői emellett a komparatizistika módszerével tanulmányozzák a szocialista államok adórendszereit is, különös tekintettel a külföldieket érintő jogviszonyok normáira, ezek között elsősorban a jövedelemadóra irányítják figyelmüket.² Mindezt nem csak intellektuális kedvtelésből, ha-

¹ A jogösszehasonlításra itt adaptáltuk Szabó Imre téziseit az adójogra. (Szabó Imre: Összehasonlító jog. Állam- és Jogtudományi Enciklopédia. Bp. 1980. II. köt. 1318. s. köv. p.)

² Az irodalomból: L. M. Stern: Taxation in East European Countries. An introduction. European Taxation, 1980. 106. s. köv. p.; Herwig Haase: Direct taxes in East and West. Bulletin for International Fiscal Documentation, No. 7. 1987.; W. G. Kuiper: The structure and developments of socialist tax law from the Western point-of-view. Bulletin, No. 11. 1985.; Helmut Debatin: The role of tax treaties as instrument of economic cooperation between “capitalist” and “socialist” countries. Bulletin, No. 11. 1985.

nem azért, hogy jól ismerjék azt az adójogi atmoszférát, amellyel találkozhatnak ha gazdasági kapcsolataikat (személyi és vállalati) ebben az irányban is kiterjesztik (kettős adóztatási egyezmények alkalmazása). Sok érdekes nyugati tanulmány igazolja ezt a megállapítást is. (Az 1987-ben rendezett salzburgi első Kelet-Nyugat-i adókonferencia témáinak centrumában is az általános adó-jogösszehasonlítás eredményeinek értékelése és vitatása állott.³) A szocialista jogösszehasonlítás ezen a téren inkább „belső jogösszehasonlításra” irányul, tehát azt vizsgálja, hogy a szocialista államok jövedelemadóit milyen funkciókat látnak el és milyen „tár: adalmi-gazdasági hozammal” a gazdaság szférájában.

Ebben a bevezető részben jelezni kell, hogy a jövedelemadót klasszikus fogalmával ellentétben szűkebben értelmezzük, tehát csak a természetes személyek adójogára vonatkozik a következő fejezetrészekben talán sok tekintetben vitatható fejtegetésünk. Utalni kell még arra is, hogy az összehasonlító adójog kénytelen támaszkodni a pénzügytanra: minden megállapítást a pénzügytan tézisen keresztül kell deklarálni, mert az egyes adónemek elnevezése megtévesztő, az elnevezés sokszor nem fedi a tartalmat, illetőleg ugyanazon tartalom több adójogi kategória alatt lelhető meg.⁴ A jogi személyek esetében a jövedelemadó és nyereségadó terminusát is használják, a természetes személyek jövedelemadója esetleg csak a jövedelemadóval összekapcsolható vagy azt helyettesíthető hozadéki adó stb. Ezeket a szempontokat a gyakorlati jogalkotásnak is figyelembe kell venni, illetőleg ezek ismeretében lehet az elméletnek megfelelő adónemek bevezetését a gazdaságpolitikának ajánlani.

II.

Az adóelméletnek, hogy eredményeit a gyakorlat (a társadalompolitika, a jogalkotás stb.) és hasznosítani tudja ki kell terjedni a történeti háttér kutatására is, mert a múlt ismerete nélkül a jelen nem érthető meg. A személyi jövedelemadó eredete és fejlődése immár kétszáz éves múltat tekinthet vissza és nekünk úgy tűnik, hogy logikus jogi struktúrájától már alig lehet elszakadni. Ugyanekkor azok az érvek, amelyekkel bevezették talán ma sem vitathatók: adóztatni kell a személyi teherbíróképesség szerint, adózási „igazságot” kell tisztelni. Ilyen értelemben egységes jövedelemadó és mentalitás alakult ki, amely uralja a nyugati ipari államok gazdaságpolitikáját. Ennek megfelelően szinte azonos koncepcióval alakultak ki a nemzeti jövedelemadók vagy változtak meg, erre vonatkozólag jó példa a Közös Piac létesítése utáni „adómozgalom”, amely a jövedelemadók változásait is kikényszerítette. Ilyen aspektusból vizsgálta a jövedelemadóztatás sorsát kitűnő munkájában Bernhard Grossfeld, aki felderítette, hogy Adam Smith téziseit a jövedelemadóztatásról mennyiben vették át a gyakorlatba a XVIII. századtól.⁵ Ez az adókarrier a napóleoni háború alatt kezdődött, Anglia és Poroszország voltak első bevezetői, elsősorban kincstári kényszer alatt, majd általánossá tették ezt az adót és kialakult egy nyugat-európai adóideológia. Grossfeld munkája több tekintetben is úttörő: a történeti jogösszehasonlítással jut el a jelenkorig és segít megérteni a fejlődés történetét egészen addig a pontig, amettől kezdve azt a szocialista államok is alkalmazni kezdték, tehát megjelent a jövedelemadó szocialista variánsa. (De gondolkodni kell Smith tézisein is: a jövedelemadó igazságos, mert szorosan simul az egyének

³ „The First East—West Tax Conference” (1987) témánkat érintő értekezéseit publikálja a Bulletin, No. 7. és 10. 1987.

⁴ Wittmann követte Nöll rendszerét a következő adócsoporthozatást állítja fel: vagyonadók — bevételi adók (ezek között van a jövedelemadó, a hozadéki adó és a jogi személyek nyereségadója) — kiadási adók (forgalmi és fogyasztási adó) *Walter Wittmann: Einführung in die Finanzwissenschaft. 2. Auflage. 1975. Stuttgart. II. Teil 29. p.*

⁵ *Bernhard Grossfeld: Die Einkommensteuer. Geschichtliche Grundlage und rechtsvergleichender Ansatz. Tübingen, 1981.*

adózási teherbíróképességéhez, ugyanekkor kellemetlen is, mert az adózó ki van téve a hatóság zaklatásának, az adóztató hangulatának⁶ esetleg ez is kérdés lehet a szocialista gyakorlatban).

Ez a dolgot nem rivalisa a Grossfeld-féle munkának a szocialista adójog területéről, csupán egy rövid értékelés és kezdeményezés a téma szélesebb tudományos feldolgozására. A következőkben tehát áttekintjük a szocialista jövedelemadó azon modelljét, amely elsőként jelent meg a fejlődés útján és amely meghatározta — az ismert politikai indítékokból is — a népi demokratikus jogfejlődést is, tekintettel arra, hogy a jogrendszerek mindig hatnak egymásra. Az összehasonlító jog igazolja, hogy ebben az esetben a szovjet modell alakította ki azt a jövedelemadó koncepciót, amely még ma is uralja a gazdaságpolitikát. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy ez a gazdasági reformok útjában állana: az egyes államok ezután megfelelően átgigázított vagy a hagyományokhoz még mindig ragaszkodó jövedelemadó rendszereket működtetnek.

III.

Az általános jogösszehasonlítás (tehát a rendszerek közötti) alapján kitűnik, hogy Nyugaton egységes jövedelemadó rendszer van, tehát az minden jövedelmet megragad, szellemi tevékenység, iparűzés, mezőgazdaság, vagyonhasznosítást stb. jövedelme a belföldinek és külföldinek egyaránt adóztandó. Ehhez kapcsolódik több olyan preferencia, amely finomabban véteti figyelembe a teherbíró képességet (nem mindegy, hogy az adóalanynak hány személy eltartásáról kell gondoskodni, esetleg rokkanttá minősítették stb.). Ugyanekkor általános elv az is, hogy a „world-wide income” elvet alkalmazzák, tehát bárhonnan származó jövedelmet megtalál ez az adó.

A jövedelemadó szocialista modellje ennél egyszerűbb volt, amit történeti-politikai okok magyaráznak a forradalom utáni helyzetben. A jövedelemadó „világtörténetében” új szakasz kezdődött a glóbus keleti felén. A Szovjetunióban 1922-ben vezették be először a vagyonadóval kombinált jövedelemadót, amely az új gazdasági politika (NEP) célját szolgálta. 1924-től megszűnt vagyonadó jellege és az adó elsősorban az osztálymegkülönböztetés elvét alkalmazta.⁷ Az adófizetőket négy kategóriába sorolták: alkalmazottak, magánvállalkozók, vállalati alkalmazottak, nyugdíjasok és más olyan személyek, akiknek nem munkából származott jövedelmük volt. (Ekkor még ide tartoztak a jogi személyek is, mint pl. a részvénytársaságok.) Először tehát nem a gazdaságpolitikai, hanem a társadalompolitikai és osztálypolitikai cél dominált. Pár év múlva az adó jellege megváltozott: gyakorlatilag a bérből és fizetésből élők adója lett, tehát a jövedelemadó „kereseti adó” formáját alkalmazták, azaz a bruttó bérből levont adót kellett fizetni, amely mellé más állami adó nem járult. Emellett az igen szűk körű kisipari-szolgáltató tevékenységre engedélyt kapott személyek adóztak. Ez az adózási rendszer tehát rendkívül egyszerű volt, adótechnikai szempontból is, hozamát tekintve pedig az államháztartásnak szinte a második világháborúig évi 4–7% bevételt eredményezett, az állami bevételek elsősorban a szocialista szektor költségvetési befizetéseiből származtak. Mindehhez csatlakozott a mezőgazdasági adó, amely a mezőgazdasági jövedelmeket terhelte, de ez pénzügytani szempontból vagyonadó volt, egyben hozadéki adó is, mert a tényleges jövedelemtől függetlenül egy általában elérhető átlagjövedelmet jelöltek ki adóalapként. Az adómértékek differenciáltak voltak, pl. területenként a föld termelékenységétől, a piaci viszonyoktól, az öntözési lehetőségektől stb. függően. Ez a rend-

⁶ Adam Smith: *The Wealth of Nations*. Book V. (1778).

⁷ Franklyn D. Holzman: *Soviet Taxation*. Cambridge. 1955. 181. p.

szer 1953-tól a mai napig szinte változatlan (korrekciókat az adómértékekben eszközöltek).⁸ A jövedelemadó terén azonban mégis volt egy figyelemre méltó változás 1987-től — erre a témára az V. fejezetben visszatérünk.⁹

Előttünk áll tehát egy kettős tagozatú jövedelemadó-rendszer — legalábbis az elnevezést illetően. A városi és falusi jövedelmek elválasztott adóztatását a továbbiakban is indokolt-nak tartja a szovjet adópolitika, ezekhez csatlakoznak még más, jövedelmet terhelő kiegészítő adók is.

Ennek a modellnek az átvételét vállalták a népi demokratikus államok a tervgazdálkodás bevezetésekor, mint bevált és tapasztalt formát, azon koncepció alapján is, hogy a szocialista népgazdaságban a lakossági adórendszer egyszerűsítése követelmény. Fel kell ismerni, hogy ez a kettősség a par excellence jövedelemadót megfosztja egyik forrásától, azaz a mezőgazdaság valóságos jövedelmeit terhelő adórésztől és így kedvező termelési körülmények és eredmények esetében több állami bevételtől is. A mezőgazdaságot azonban érdekeltté kell tenni, ami lineáris hozadéki adóval inkább elérhető.

IV.

A címben jelzett, de már a jelenkori téma explikálására vállalkozunk ebben a fejezet-részen. A második világháború utáni időszakban az ún. kettős jog korszaka után, tehát a tervgazdálkodás bevezetésével és új alkotmányok kihirdetésével az európai népi demokratikus államok adójogának új fejlődési szakasza kezdődött el. A jövedelemadó szempontjából érdekesen jellemző: általában azonos célú és szerkezetű rendszerek alakultak ki a lakossági adóztatás területén. Hely hiányában azonban eltekintünk a népi demokratikus történeti fejlődés részleteinek bemutatásától és a jelenlegi helyzetre koncentráljuk a tudományos érdeklődést. Mint jeleztük, mindenütt van személyi „jövedelemadó rendszer”, mégpedig a szó nyelvtani értelmében is ti. nem egy, hanem több jövedelemadó funkcionál egy államon belül, de természetesen egyes elemeinek politikai és pénzügytani nyomatéka államonként és időszakonként változik. Sőt még tovább: az ázsiai szocialista államokban is megindult egy ilyen fejlődés és eltekintve a Koreai Népi Demokratikus Köztársaságtól, amely nem ismer adó-rendszert, a többi államban, tehát Mongóliában,¹⁰ Kínában¹¹ és Vietnamban¹² is funkcionál a jövedelemadó, mégpedig elsősorban a magánszektor, a kisvállalkozások sférájában; az állami alkalmazottak általában nem adóalanyok, ami számukra vigasz lehet, de ezt „el-lensúlyozza” az, hogy viszonylag alacsony az alkalmazotti bér és így a bruttó bért nettó bérnek is lehet tekinteni. (Számos kiadást magára vállal az állam, tehát a juttatások feltételezik azt, hogy alacsonyabb munkabér is megfelelő a teljesítmények honorálására.)

⁸ A szovjet jogfejlődést illetően a jelenlegi helyzetet tárgyalja: *Hans Janus: Steuerrecht und internationales Steuerrecht der Sowjetunion*. Frankfurt am Main—Paris, 1987. 286. p.; *Heinz Kolms: Finanzwissenschaft*. Band III. Berlin, 1976. 28—30. p.; *Tibor Nagy: USSR: The 1984 Budget Act and the tax system*. Bulletin, 1984. 311—315. p és 450. p.

⁹ A Szovjetunióban tervezték a lakosság jövedelemadójának fokozatos megszüntetését, erről 1960-ban törvényt is hoztak, amelyet később hatályon kívül helyeztek. A kérdést tárgyalja: *Wessely Ania: A lakosság egyes adóinak fokozatos megszüntetése a Szovjetunióban*. Pénzügy és Számvitel, 1961. 256—258 p.

¹⁰ *Nagy Tibor: A Mongóliai Népköztársaság állambevételi rendszere*. Pénzügyi Szemle, 1973. 5. sz.

¹¹ *Eugen Jehle: Investment and taxation in the People's Republic of China*. 4th expanded edition. Amsterdam, 1983. Ua.: *Kürzliche Entwicklungen im Steuerrecht der Volksrepublik China*. Bulletin der Wirtschaftskammer Schweiz—China, No. 2. 1986. 42—44. p.

¹² *Tibor Nagy: Vietnam: changes in its taxation*. Bulletin, No. 11.1987.

A következőkben összefoglaljuk az európai szocialista államok adórendszerének és adójogának jelenlegi állapotára koncentráltan azokat a jellemzőket, amelyeket egy szerény összehasonlító jogi tanulmányozás alapján a jövedelemadóztatás területén felfedezhetünk.

Az alábbi pontok kifejtése előtt még utalni kell arra, hogy a gazdaság-politikák és a szakirodalom behatóan foglalkoznak a gazdasági mechanizmusok továbbfejlesztésével. Ennek keretében a piaci viszonyoknak teret adó gazdaságpolitika, de a hiánygazdaság is ösztönzi a kisvállalkozások, a magángazdaság körének kifejlesztését, gazdasági lehetőségeik bővítését. Tudomásul veszi a gazdálkodás második és további szektorainak térfoglalását. Mindennek vannak kedvező és kedvezőtlen gazdasági és társadalmi kihatásai. Az eredmény ismert: lassan nagy jövedelemkülönbségek alakultak ki a mechanizmust már bevezető államokban, s e jövedelemkülönbségek tompítására kénytelenek lesznek bevezetni a hatáson általános jövedelemadóztatást, annak különböző formáit. Kína 1987-től alkalmazza a magas összjövedelemre kivetendő általános jövedelemadót, tehát ebben a vonatkozásban úttörő (lásd Heti Világgazdaság 1987. április 4-i és Népszabadság 1986. november 12-i számai). Az adó így társadalmi feszültségek feloldásának eszköze is s egyre inkább nagyobb nyomatéka lesz fiskális funkciója.

A szocialista államokban a lakosság igen differenciált adórendszer alanya: vagyonadók, forgalmi adók és jövedelemadók szerepelnek a rendszerben. A jövedelmet terhelő adók: az egyéni teherbíró képességet honoráló tényleges jövedelemadók progresszív vagy átalányos mértékkel, a bérekre kivetett progresszív vagy lineáris kereseti adók (ezek hozadéki adók, de amennyiben mérsékeltlen személyi körülményeket is figyelembe vesznek, közelítenek a jövedelemadóhoz), továbbá ezekhez kapcsolódnak kiegészítő „jövedelemadók” (ez utóbbiakat 1. a IV/9 pont alatt). A költségvetési statisztika igazolja, hogy ezekből származik a legtöbb bevétel a lakossági adószférában. De a legfontosabb: fel kell fedezni, hogy a fejlődés iránya egy egységes általános jövedelemadó alkalmazása, ez felel meg a társadalompolitika igényeinek — ez lenne a szintézise az előbbieken felsorolt adóknak. Ebben a vonatkozásban Kína után Magyarország tette meg a legjelentősebb kezdeményezést.

1. Mint a III. pont alatt kifejtettük, a szocialista jövedelemadóztatás egyik sajátossága: különválasztva adóztatják a mezőgazdaság jövedelmét. Ez inkább hozadéki adó, amelyben azonban felfedezhetők jövedelemadó elemek, pl. családi körülmények figyelembevétele az adóztatásnál (Magyarország).

2. A jogalkotás azonos módszert követ. A lakosság adóit és ezek között a jövedelemadókat is törvénnyel vezetik be. Több alkotmány így rendelkezik, ezeket a cikkelyeket az adójog „alkotmányos alapjának” tekintjük. Történetileg itt nem változott a helyzet: a francia forradalomtól kezdve társadalmi-gazdasági rendszerekre tekintet nélkül a törvényhozás dönt a polgárok adóztatásáról — ezt a gyakorlatot követi a jövőben a magyar jogalkotás is. Egyes szocialista alkotmányok is az adójogalkotást — tekintet nélkül az adóalanyokra — törvényhozási tárgyként jelölik meg, ennek ellenére több államban a szocialista szektor adóit kormányrendeletekkel szabályozzák, azon az elvi alapon, hogy az állami szektor adója csak formailag adó és csak ahol tényleges tulajdonosváltozás van a jövedelmek adóval történő elvonásakor — ismerhető el a közgazdasági-jogi adójelleg. Kisebb kitérők után majd ezt az utat választja a magyar jogalkotás is.

3. A munkabéreket különválasztva adóztatják vagy pontosan ezeket adómentesítik. Ez a megoldás technikailag igen egyszerű, emellett jól kalkulálható állami bevételt jelent. A bruttó bérekre kivetett kereseti adó, amely tehát hozadéki adó, funkcióját abban látjuk hogy alkalmas a bérek szabályozására, arányosítására.

4. A magánvállalkozás bizonyos szférájában, főleg a nagyobb jövedelmet elérő kisipar és magánkereskedelem esetén a tényleges jövedelmet adóztatják, tehát a bevételből levonhatók az annak megszerzését célzó költségek. Ugyanekkor egy több éves átlagjövedelmet mérve és feltételezve ebben a szektorban átalányos adózás is elfogadott, illetőleg elrendelt,

ami kényelmes és technikailag elfogadható megoldás az adójogviszony minden szereplője számára.

5. Kizárólag a szocialista jövedelemadóztatás körében jelentkezik az érdekes „plurális”: több államban nem egy jövedelemadó kap helyet a rendszerben, hanem egymástól független jövedelemadók, amelyek meghatározott adóforrásokhoz, vagy esetleg adóalany kategóriákhoz kötődnek. Ennek a rendszernek vitathatatlan előnye az áttekinthetőség, a preferált csoportok adójogi helyzetében a változások könnyebben keresztül vihetők, de feltételezi azt is, hogy a szeparált jövedelmek adójogilag nem osztoznak közös sorsban, tehát az összevont (kumulált adózás) itt nem valósul meg, ami elvileg a klasszikus jövedelemadó modelljével már nem egyezik meg.

6. Több állam kivételezett helyzetet teremt az állami alkalmazottaknak, azaz mentesíti őket az adó alól, de esetleg mégis adóznak egy meghatározott jövedelem felett.

7. Egy egységes jövedelemadó rendszer esetében is található példa arra, hogy az egyes adóforrásokhoz más mértékkel kötődik az adójogviszony (pl. másodállások esetében).

8. Felbukkan a családi jövedelemadóztatás módszere is, de úgy tűnik, hogy ez még kivétel. A pénzügytan meghatározása szerint ez azt jelenti, hogy a közös háztartásban élők összeített jövedelmét terhelik adóval. Ez feltételezi a szociálpolitikai ellentételezést is, illetőleg több családi, vagyoni stb. szempont érvényesítését. A mezőgazdaságban felfedezhető a családi adóztatás alkalmazása.

9. Meg kell különböztetni a jövedelemadóztatást és a jövedelmek adóztatását. Ez azt jelenti, hogy több más adó is terheli a jövedelmet, ezeket jogilag, technikailag külön kezelik a jövedelemadótól, bár a jogviszony elemzése alapján a jövedelemadó jogviszonnyal azonos helyzet található. Ezeket mellékadóknak nevezzük vagy esetleg kísérő adóknak, de ajánlható a kiegészítő jövedelemadó elnevezés is. Ezek tehát nem pótagadók, hanem önálló adóknak és szerző véleménye szerint egy speciális tényállás szankcionálása lehet az adó jogalkotó célja. Több államban pl. a gyermektelen személyek fizetnek adót (a feltételek igen eltérőek). A szocialista adórendszerekben a már eddig jellemzett színes kaleidoszkópot még gazdagítja más adó is, ilyen pl. a katonai vagy honvédelmi adó, amely ma már csak kivételes jelenség. (Bulgáriában volt, Magyarországon van, amellett Európában csak egy állam szedi: Svájc.

10. A szocialista államokban a központi hatalom adóztat. Az önkormányzatok csak felhatalmazás alapján vehetnek ki adókat, amelyek között jövedelemadó természetű is lehet.

11. A szocialista államokban a jövedelemadóval összefüggő közbevétel lehet még a társadalombiztosítási járulék (pl. Magyarországon a jelenlegi nyugdíjjárulék), amely tekintet nélkül felhasználásának céljára — nézetünk szerint — jövedelemadónak minősül. Amennyiben a bruttó keresetet terheli, akkor kereseti adó. Olyan példa is akad, hogy ezt nem vezetik be, de olyan is, hogy ez adót helyettesít vagy éppen adóval párhuzamosan alkalmazzák. Erre a kérdésre önálló fejezet részben térünk vissza.

V.

A következőkben áttekintjük az európai KGST államok jövedelemadóit, vázoljuk a konkrét szabályozási megoldásokat. A részletektől azonban eltekintünk, mert egy másik munkában teljes egészében hozzájuthat az olvasó a részletekhez, az adók anyagi és eljárási szabályainak leírásához. Irodalmi forrás: az a kétkötetes munka, amely 1981-ben Amsterdamban jelent meg és azóta a tizedik kiegészítés tette naprakésszé a feldolgozást.¹³ Emellett

¹³ Guides to European Taxation Vol. V. Taxation in European Socialist Countries (edited by W. G. Kuiper—T. Nagy). Amsterdam, 1981 és 1—12 supplement.

egy bolgár szerző is publikált tanulmányt, amelynek anyaga az 1985. évi helyzetet mutatja be.¹⁴ Szemlélete miatt inkább a közgazdászok figyelmébe ajánlható az utóbbi tanulmány. Ebben a fejezet részben jelöljük meg azokat a változásokat is, amelyek előreláthatólag jogszabályalakot öltenek még ebben az öt éves tervperiódusban az egyes államokban.

A) *Szovjetunió*.¹⁵ A jelenlegi adórendszer részei a jövedelemadó, mezőgazdasági adó, továbbá az aggregények és kiscsaládos polgárok adója. Ezeket fizeti a lakosság a II. fejezetben említett időszakról. A legfontosabb jogszabály az 1943. évi jövedelemadó-törvény, amelyet tizenkét alkalommal módosítottak. 1984. január 1-től lépett hatályba az ún. Andropov lakossági adókodeks, amely azon a koncepción alapul, hogy a mezőgazdaságon kívüli minden jövedelmet a bruttó bevétel alapján jövedelemadóval kell megterhelni progresszív adóval, némely esetben adómentes minimum engedélyezésével. Külön tör. rendelkezik a külföldi állampolgárok adóztatásáról. A munkások és alkalmazottak külön adóalany kategória, de adóztatják az állampolgárok más intézménytől származó jövedelmét, külön mértékekkel adóztatják még a tudományos, irodalmi, művészeti alkotások jövedelmét és külön a kisipari stb. tevékenységet folytató és más szabadfoglalkozásúak bevételeit. 1987-től engedélyezik egy új törvény alapján bizonyos magántevékenységek (ipar, szolgáltatás stb.) folytatását, 29féle tevékenység végzésére kaphatnak engedélyt a szovjet állampolgárok, ilyen kereseti tevékenység főmunkaviszony mellett és ösztönzési célból társulásokban is folytatható. Igen kedvező progresszív adó jogszabálya került kihirdetésre és alkalmazásra 1987. május 1-től, ez a törvény a legutolsó módosítása az említett Andropov-kodeksnek.^{15/a} Várható, hogy további ösztönző tényezőket építenek be a jövedelemadóztatásba, a mezőgazdasági adó tételeit pedig tágabb határokra kívánják szűkíteni. A szakirodalom és a napi sajtó jelzi a családi jövedelemadó bevezetésének terveit is, de a legújabb információk szerint egy ilyen jogszabály megalkotását későbbre halasztják. A Szovjetunióban az aktív keresők nagy része munkás és alkalmazott, akik havi 70 Rubel illetmény felett mindenképpen adóznak. A Szovjetunióban az említett aktív keresők jövedelemadója valójában kereseti adó, de olyan elnevezést a szovjet jog nem ismer. Emellett ez a kereseti adó is jövedelemadó-természetű lesz abban az esetben, ha az adóalany több mint 4 személy eltartásáról gondoskodik, ekkor ugyanis adóját 30%-kal csökkentik. A már említett aggregények és kiscsaládos személyek adója viszonylag alacsony kulcsú, a férfiak és nők meghatározott életkor alatt fizetik, ha nincs gyermekük (a nem férjezett nők adómentesek). A Szovjetunióban különben a társadalombiztosítási járulékon felül a jogi személyek a kifizetett munkabér után vagy a bérek növelése esetén adót nem fizetnek — ez nem illene bele az elég konzervatív szocialista szektorú adórendszerbe, amelynek teljes átalakítását a következő években kívánják megkezdeni. A szovjet adórendszer különben teljesen központosított, a helyi adók és illetékek különösen alacsony mértéke miatt ezeket inkább a vagyonalakulás és egyes tevékenységek ellenőrzésére veszik igénybe, ezek fiskális nyomatéka tehát elenyésző.

B) *Bulgária*.¹⁶ Az általános jövedelemadó két részből áll: a béradóból és az ún. általános jövedelemadóból. Az előbbit fizetik a munkások és alkalmazottak, továbbá külön mértékek szerint a részfoglalkozású műszaki személyek és külön mértékek szerint, gazdasági tevékenységük után, a magánszemélyek és más szabadfoglalkozásúak. A bolgár törvény szerint az említettek az I. osztályba tartozó jövedelemadó alanyok, míg a II. osztályba találjuk a magánföldhasználók, tsz-tagok háztáji gazdaságának és más kisegítő gazdasággal

¹⁴ I. Vucsev: A jövedelem- és vagyonadóztatás szervezése a KGST-tagországokban. Pénzügyi Szemle, 1985. 5. sz.

^{15/a)} M. I. Pizskotyin: USSR — in: GET—V.

¹⁵ V. A. Tur: Individualnaja trudovaja dejatelnosztij i nalogi. Finanszi, 1987. 6. sz. A jogszabályt lásd: Vedomosztij, 1987. 17. sz.; továbbá: Csaba László: A szovjet reform kibontakozása II. rész. Külgazdaság, 1987. 10. sz. 34—35. p.

¹⁶ Nikolaj Vacsev: Bulgária — in: GET—V.

rendelkezők jövedelmének adóját. Bulgáriában is van „gyermektelenek adója”, amely elég magas mértékű és miután alapja megegyezik a jövedelemadó alapjával, gyakorlatilag ugyanazon jövedelem kétszeres megadóztatását eredményezi. A vállalatok a kifizetett bérek után itt már fizetnek progresszív adót, amelyet az adópolitikának majd figyelembe kell venni, ha a tervezett reform alapján a kifizetett béreket már csak természetes személyek adói fogják terhelni.

C) *Románia*.¹⁷ A román koncepció és szabályozás szerint az államhatalmi és államigazgatási szervek és alárendelt szerveik munkavállalóinak munkaviszonyból származó jövedelme nem adóztatandó (a vállalat adózik a kifizetett bérek után). A román adórendszer jellemzője a differenciált jövedelemadó rendszer, amelybe az alábbi adónemek tartoznak: magánszektorból származó díjazások adója; egészségügyi dolgozók külön adója; irodalmi, művészeti és tudományos tevékenység adója; publikációs tevékenység adója; zenészek és más művészek jövedelmének adója; továbbá a kisiparosok és kiskereskedők adója. Mindezzel itt is van külön mezőgazdasági adó és gyermektelenségi adó is, amelyet a családi állapotra való tekintet nélkül progresszív skála szerint 25 éven felüli személyek fizetnek. A román rendszer egyik előnye, hogy elismeri a jövedelemadók többségénél a költségelszámolást, azaz a ráfordítások a bevételből levonhatók vagy adómentes jövedelemminimumot írnak elő. Úgy tűnik, hogy az állami alkalmazottak előnyben részesülnek, mert nem adóznak. A román szakirodalom azonban utal arra, hogy a többi adófizető réteg magas reáljövedelmet ér el és így az ilyen jövedelemszerző tevékenység lukratív. A korlátozások az engedélyezési-feltételrendszerrel érvényesítettek, tehát az adózás ilyen értelemben nem korlátozó tényező.

D) *NDK*.¹⁸ A szovjet adórendszer mellett az NDK lakossági adórendszere viszonylag a legstabilabb a KGST keretében. Érdekes, hogy különválasztják az egyéni vállalkozók és a magánkisipar jövedelemadóztatását a munkajövedelmek adóitól. Ez utóbbi a kereseti adó, amely családtagi kedvezményeket is érvényesít, ebben a tekintetben egyedülálló megoldást alkalmaz a KGST-ben. A családi állapot és a gyermekek száma adócsökkentő tényező, a legmagasabb adót az egyedülálló és magas keresetű személyek fizetik. Ugyanilyen koncepció érvényesül a szabadfoglalkozásúak adóztatásánál is. A preferált helyzet a kisipari és mezőgazdasági szövetkezetek területén található meg: alacsony progresszív adó az ipari szektorban, a tsz-tagok viszont adómentesek. Azt a nettó jövedelmet, amely a mezőgazdaság és kereskedelmi tevékenység jövedelme, igen „finom”, sávosan progresszív adóval terheli meg.

E) *Csehszlovákia*.¹⁹ Viszonylag egyszerű szerkezetű a lakossági jövedelemadó-rendszer, amely négy adónemből áll: alkalmazottak kereseti adója; író- és művészi tevékenység jövedelemadója; mezőgazdasági termelők jövedelemadója; a magánszféra jövedelemadója. Csehszlovákia is követi a KGST-ben követett elvet: az alkalmazottak tulajdonképpen kereseti adót fizetnek és csak pár adókategóriában lehet a tiszta jövedelmet adóalakpént elszámolni.

F) *Lengyelország*.²⁰ A KGST keretében a lengyel a leggyakrabban változó és elég nehezen áttekinthető adórendszer. Az ún. kereseti adó a munkaviszonyban álló állami és szövetkezeti alkalmazottakat nem terheli: a másodállás, irodalmi, tudományos, művészeti és más hasonló tevékenységek rezsiköltséggel csökkentett bevétele e progresszív mértékű adó alapja. Lengyelországban is van mezőgazdasági adó. Különleges szabály: a jövedelemadót a férj és feleség együttes jövedelme után kell fizetni, emellett egy speciális adójogi

¹⁷ Ioan Condor: Romania — in: GET—V.

¹⁸ Hans Spiller: Deutsche Demokratische Republik — in: GET—V.

¹⁹ Milan Bakes: Czechoslovakia — in: GET—V.

²⁰ Marian Weralski: Poland — in: GET—V.

intézmény az ún. kiegyenlítő adó is funkcionál. A többi jövedelemadó alanya (tehát a kereseti adó alanya is) fizeti, ha éves jövedelme egy bizonyos szintet meghalad, ennek az összegét lassan emelik az inflációs tényezőkre tekintettel. Ez tehát a kumulált jövedelmek adója, amelyet valószínűleg megszüntetnek egy olyan személyi jövedelemadó bevezetésekor, amely a magyar modellt követné.

G) *Jugoszlávia*.²¹ Az összehasonlító adójogtan szempontjából talán ez a legérdekesebb adó-vadászterület. A hat szövetségi állam autonóm adóztatási joggal rendelkezett, de a legújabb fejlemény az, hogy egy megállapodást kötöttek egymással az adórendszer egységesítésére. A további lépés az új alkotmány hatályba léptetésével a központosított adórendszer bevezetése, amellyel a jugoszláv adórendszer hasonló lenne a többi unitárius állam adórendszeréhez. Ez idő szerint hatféle jövedelemadó funkcionál, amelyet még más forgalmi és vagyonadók egészítenek ki. Emellett az adóztatott összjövedelmet is terheli még egy adó, hasonlóan a lengyel megoldáshoz és közelítve ahhoz az általános és egységes adóztatási elvhez, amelyet Magyarországon alkalmaznak.²²

VI.

Az összehasonlító adójogtan bizonyára felveti a kérdést: a nyugati rendszerek mintájára, de szocialista adójogi koncepcióval (tehát a szocialista szektor elsőbbsége stb.) kialakulhat-e egy egységesítés, harmonizáció a KGST körben. A történelmi fejlődés eddigi menete és különösen napjaink politikai atmoszférája arra a megállapításra ösztönöz, hogy az államok ragaszkodnak belső és külső pénzügyi szuverenitásukhoz, tehát szabadon alakítják ki adórendszereiket és csak megfelelő „ellentétel” biztosítása esetén, a viszonyosság feltételével kötnek nemzetközi adójogi egyezményeket. Elképzelhető azonban, hogy a KGST együttműködés, a belső piacok közti kapcsolatok szabadabbá tétele (egymás közti viszonylatban) igényli majd az adórendszerek harmonizálását, amelynek több egyéb feltétele van, mint pl. az árrendszerek, devizajog stb. egyeztetése és harmonizálása, esetleg közös szabályozása. Ha tehát valaki mégis hasonlóságot vél felfedezni a szocialista államok jövedelemadóztatásában, akkor ennek nem valami harmonizációs mozgalom áll a háttérben, hanem az az egyszerű társadalmi-gazdasági tény, hogy a társadalmi tulajdonon alapuló gazdaság mellett a további szektorok ösztönzött és tompított adózása szükségszerű, és a hasonló vagy azonos adónemek a jogösszehasonlítás alapján szerzett tapasztalatok és egyszerű jogi ráhatás eredményeként töltötték fel a rendszereket.

Várható a gazdasági mechanizmusok reformjával egy olyan adóreform is, amely valamennyi jövedelmet megterhelte ezzel a személyi adóval és felszabadítja a vállalatokat a bérek adóinak nyomásától. (Jelenleg a bolgár, román és lengyel rendszerben van vállalati-bér-adóztatás, ami független a társadalombiztosítási járuléktól.) Ebben a vonatkozásban a magyar gazdaságpolitika most mutat kezdeményezést és ennek pozitív joga máris „megmutatkozik” a magánszemélyek jövedelemadójára vonatkozó törvény és az új egységes vállalati jövedelemszabályozási kormányrendelet jövő évi hatálybalépítésével. Az indirekt irányítási rendszer pénzügyi joga nem engedélyezhet indirekt jövedelemadóztatást, mert ez nem teszi láthatóvá a valódi jövedelmeket, nem teszi reálisan érezhetővé a lakossági adóterheket, ami mindenképpen társadalmi konfliktusok előidézője lehet.

²¹ *Bozidar Jelcic*: Yugoslavia — in: GET—V.

²² *T. Nagy*: Current trends in income taxation in Eastern Europe. Bulletin for International Fiscal Documentation. No. 10. 1987.

Nem tartjuk feladatunknak ebben a jogi dolgozatban a magyar jövedelemadó közgazdasági, pénzügytani természetének és funkcióinak kifejtését és bírálatát²³. Utalni szeretnénk azonban a magyar idevonatkozó jogfejlődés cezuráira, mert ezek felelevenítése révén lehet benyomást szerezni arról, hogy hazánkban is egy változatos és a szocialista fejlődés irányába ható jövedelemadó rendszer alakult ki.

A magyar rendszerben a jövedelemadót részben megelőzve, részben ezzel párhuzamosan társadalombiztosítási járulékok és kereseti adó is szerepeltek. A főfoglalkozású munkaviszony jövedelme után 1948–1951 között öregségi járulékokat kellett fizetni, 1952–53-ban 1%-os kereseti adó (tisztá hozadéki adó!), 1954-től 1963-ig 3%-os kereseti adó, 1967-től 1982-ig 3–10%-os, majd 1983-tól 3–15%-os nyugdíjjárulékok gazdagították az adórendszert. A főmunkaviszonyban állókat jelenleg csak ez az utóbbi terheli. Elnevezés szerint tehát a főmunkaviszony jövedelmét jövedelemadónak minősített közadónem mostanáig nem terhelte (a reform 1988-tól ezt is alkalmazza).

1949-től van hazánkban általános jövedelemadó, amely jogi szerkezetével minden szektor jövedelmét átfogta, tehát a mezőgazdaságét is, de ez nem volt ösztönző hatású, mert a ténylegesen nagyobb jövedelem magasabb adója ebben a szektorban visszatartó tényező. 1956-tól kiválik külön adónemként a mezőgazdasági lakosság jövedelemadója, 1972-től önállósul a szellemi tevékenységet folytatók jövedelemadója, 1983-tól csak az általános jövedelemadó és a mezőgazdasági jövedelemadó (ez utóbbi háztáji és kisegítő gazdaságok jövedelemadója névvel) funkcionál.²⁴ A gazdasági mechanizmus továbbfejlesztésével újabb fejlemény: 1988-tól a magánszemélyek jövedelemadója kap helyet a rendszerben, amelyet kizárólag a földterület megműveléséből származó jövedelmet hozadéki alapon adóztató földadónak elnevezett adónem „egészíti ki”. Az 1972. évi II. törvény alapján az új jövedelemadó jogforrása törvény s mint kitűnik a jogpolitikai koncepciókból minden adó jogforrása a közeljövőtől kezdve törvény lesz, ami összefügg az Országgyűlés hatáskörének bővítésével és azzal a gazdaságpolitikai törekvéssel, hogy stabilizálják az adórendszert és a nemzeti jövedelem nagy hányadának költségvetésbe való bevonását, ennek mértékét és jogcímeit csak törvény állapíthatja meg.

A magyar lakossági jövedelemadó-rendszer jogi alapkérdéseit, ideértve a rendszerezésre vonatkozó elméletek feldolgozását is Meznerics Iván munkáiból ismerhetjük meg; a megjelenés idejében hatályban volt jövedelemadó-rendszer részletes szabályainak irodalmi forrása is a szakkörök által elismert 3 monográfiája.²⁵

²³ A problémák részletezését, a jövedelemadó reformbírálatát l. különösen: *Falusné Szikra Katalin*: A magas személyi jövedelmekről, Közgazdasági Szemle, 1979. 10. sz. — ua.: Az első és második gazdaság közötti bér, illetve jövedelemdiszparitás. Közgazdasági Szemle, 1986. 3. sz.; *Ferge Zsuzsa*: Gondolatok a személyi jövedelemadóról. Gazdaság, 1986. 4. sz.; *Rák György*: A személyi jövedelemadó bevezetésének lehetőségei és korlátai. Gazdaság, 1986. 4. sz.; *Földes Gábor*: A láthatatlan jövedelmek adóztatásának gazdasági és jogi összefüggései. Társadalmi Szemle, 1986. 8–9. sz. Megemlítjük, hogy egy hatásos jövedelemadóztatással a szocialista gazdaságban a külföldi irodalom is foglalkozik, amit szerintünk indokol a tapasztalható nagy jövedelemkülönbség az egyes társadalmi rétegek között; *R. A. Musgrave*: Fiscal system. New Haven, 1969., továbbá *Heinz Kolms*: Finanzwissenschaft, Band III. Berlin, 1976. 28–30. p.

²⁴ A jogfejlődést tárgyalja: *Tóth János*: Lakosságadóztatási rendszerünk felszabadulás utáni fejlődésének főbb szakaszai és sajátosságai. Acta Fac. Pol. Iur. Univ. Sci. Bp. 1965. Tom. VII. ua.; A lakosság adói, Bp. 1977.; *Nagy Tibor—Borbély László*: Adóreformok pénzügytörténetünk új korszakaiban. Pénzügyi Szemle, 1970. 3–4. sz.

²⁵ *Meznerics Iván*: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében. Bp. 1969. 254 s. köv. p.; ua.: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Bp. 1972. 323 s. köv. p.; ua.: Átdolgozott kiadás. Bp. 1977. 338 s. köv. p.

Az utóbbi tíz év adójogi fejleményeinek szinte nincsen más tudományos feldolgozása, viszont a jelenlegi reform a tudomány újabb állásfoglalásokra kényszerítette. Annak ellenére, hogy törvény lett az alapvető jogforrás, várható, hogy a végrehajtás tapasztalatai alapján korrigálható lesz az életviszonyoknak nem megfelelő olyan rendelkezés, amelyet gondos politikai és tudományos felülvizsgálat után módosítani javasolnak (az Országgyűlés külön bizottságot állított fel a jövedelemadó-törvény végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok összegyűjtésére és értékelésére. A jelenlegi rendszer jellemzői pl. az, hogy a mezőgazdasági adózás az említettek szerint függetlenített, az egyébként megszerzett jövedelmek (bizonyos jövedelemhatár alatt a mezőgazdasági is) az egységes személyi jövedelemadó tárgya lesznek, a preferált területek (tudományos, irodalmi stb.) különválasztása pedig nem tekinthető kivételnek, hanem ösztönző célú szabálynak, amely pozitív hatását nemcsak az egyénre, de a népgazdaságra is. Összefoglalva: a jelenlegi jövedelemadó-rendszert is finomítani és fejleszteni kell s lehet, hogy ez kicsit távolabb viszi el a magyar rendszert a most említett modelltől, de a szocialista adórendszer, mint variáns nem jelenthet uniformizáltságot, csak azt jelenti, hogy egy másik társadalmi-gazdasági rendszer jövedelemadója kért helyet a globuson.

VIII.

Vissza kell térnünk a IV. fejezet 11. pontja alatt megemlített társadalombiztosítási járulék jövedelemadó jellegének „felülbíráására”.

A jelenlegi magyar helyzetben még nem ismeretesek a társadalombiztosítás pénzügyi reformjának alap gondolatai, de úgy tűnik, hogy a társadalombiztosítás egy elkülönített és lukratívan működtetett állami alapként működik és gazdálkodik 1989-től. Ilyen feltételek között önfenntartóvá kellene válnia és tényleges, a szolgáltatások mértékéhez és fajaihoz igazodó differenciált és az alap igényei szerint változtatható mértékű társadalombiztosítási járulék „tartalma” lenne a személyek kötelező és ezt még kiegészítő önkéntes befizetéseinek.

A KGST államokban kivétel nélkül minden vállalat és szövetkezet fizet a bérek után „társadalombiztosítási járulékot”, ezt egyenes adónak minősíthetjük, amely a vállalati költségek között kerül elszámolásra. (Magyarországon a vállalatok 1954–83 között béradót és társadalombiztosítási járulékot is fizettek, ezek összevonasából lett a jelenlegi 40%-os egységes társadalombiztosítási járulék-mérték. Megjegyzendő: a jelenlegi rendszerből a béradó „eltűnik”, de ez más jellegű most, mint az 1983 előtti rendszerben.) Ugyancsak a költségvetés bevétele a társadalombiztosítási, illetőleg nyugdíjjárulék, amelyet Jugoszláviában és az NDK-ban fizetnek, ezekben az államokban ez független a jövedelemadótól és a kereseti adótól. Magyarországon a jelenlegi nyugdíjjárulék, amely a főmunkaviszony kizárólagos közterhe, kereseti adó természetű, a magánszektorban még van párhuzamos „adóztatás”, tehát jövedelemadó és társadalombiztosítási járulék is fizetendő. Ameddig a társadalombiztosítás integráns része a költségvetésnek, jogi szempontból teljesen mellékes, hogy jövedelmét minek minősítjük, de nézetünk szerint ezek társadalombiztosítási adók, függetlenek a társadalombiztosítási juttatásoktól, amelyek a vonatkozó törvények alapján alanyi jogon járnak. A Szovjetunióban a dolgozók nem fizetnek járulékot, mégis részesülnek nyugdíjban. A kereseti adó jellegű nyugdíjjárulék Magyarországon nincs kapcsolatban a majdani nyugdíj mértékével. A gazdaságpolitika és a pénzügyi politika indokoltan tesz megkülönböztetést a társadalombiztosítási adó, az egyéb adók és a társadalombiztosítási befizetési kötelezettség: a járulék között. Az összehasonlító pénzügyi jog és pénzügytan a mostani reform-folyamatban ajánlhatja, hogy több államban bevált módszereket tanulmányozva alakítsuk át a társadalombiztosítási pénzügyi kör és a költségvetés kapcsolatát,

valamint mindezek viszonyát az esetleges kötelezettekhez. Megoldás lehet az is, hogy egyesítik az adót és a társadalombiztosítási fizetési kötelezettséget, ha pedig mégis a „szeparált” adóztatás mellett dönt a pénzügyi politika, akkor is a jogviszonyok kialakítását a kettős adóztatás elkerülésével méltányos megoldani. (Érdekes példa: Romániában az állami alkalmazottak nem fizetnek járulékot, de kereseti adót és jövedelemadót sem.) A magyar rendszer egy ilyen kezdeményezéssel a szocialista variánsban belül egy újabb megoldással szolgálhat. Ezt azért említettük meg, mert a nemzetközi szakirodalom állandóan foglalkozik a társadalombiztosítási járulékok, mint adók problémájával²⁶ és ezen a téren is várható reformjellegű változások a szomszédos szocialista államok jogrendszereiben.

ТИБОР НАДЬ

СОЦИАЛИСТИЧЕСКИЙ ВАРИАНТ ПОДОХОДНОГО
— СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ ПОДХОД

(Резюме)

В своей работе автор, применяя сравнительный метод, рассматривает актуальные вопросы подоходного налога в социалистических странах. Автор устанавливает, что подоходный налог является одной из тех категорий финансового права, которая имеет глубокие корни, проверенную практику и узнаваемое организационное тождество в различных системах.

Автор делает обзор модели социалистического подоходного налога, которая впервые появилась в ходе развития и определила развитие права народной демократии. Сравнительно-правовой подход подтвердил, что советская модель создала ту концепцию подоходного налога, которая и по сей день господствует в качестве нашей экономической политики.

Автор рассматривает еивведенную на западе единую систему налогов, взимание налогов в азиатских странах и подробно раскрывает систему подоходного налога в Советском Союзе, Болгарии, Румынии, ГДР, Чехословакии и Югославии.

В последней части работы автор знакомит с венгерской системой подоходного налога, начиная с 1949 г. и вплоть до наших дней.

²⁶ T. Nagy: Hungarian social insurance contributions as state taxes. (In: Legal development and comparative law. Bp. 1986.) 299—330. p.

A közigazgatás struktúrájáról

A közigazgatási szervezet szervekből áll. A közigazgatási szerv az az állami szerv, amely végrehajtó és rendelkező tevékenységet végez. Nem kétséges, hogy itt specifikus funkciójú állami szervtípusról van szó, ami abban nyilvánul meg, hogy munkájának tartalmát más szervek döntéseinek végrehajtásához szükséges feltételek megteremtése alkotja, ahol a végrehajtás „lebontást”, de általános és egyedi normák kiadását is jelenti. A közigazgatás a hatalmi döntéseket közvetíti lefelé, s ily módon közbülső helyet foglal el az irányítás (döntés) és a konkrét megvalósítás között. Az igazgatás funkcióját mindig a megoldandó feladatok tartalma és a feladatmegoldások belső szervezete határozza meg.

A közigazgatási szerv — mutat rá *Szentpéteri István* — szakmai szempontból annyi-féle osztályra tagozódik, ahányféle specifikus funkciót, a szolgáltatás, a kutatás stb. feltételeinek megteremtését kell végeznie. A közigazgatási szerv pedig funkcionális oldalról annyi-féle, ahány igazgatási elem (pl. tervezés, szervezés, parancsolás, koordinálás, ellenőrzés) az igazgatásban elkülönült. A közigazgatási szervezetben belső munkamegosztás uralkodik, a különböző egységek között sajátos intenzitással jellemzett kapcsolatok, szabályozott kötelek állanak fenn, amelyek között alá- és fölérendeltségi vagy együttműködési kapcsolatok vannak. A belsőleg differenciált és hierarchikusan felépülő közigazgatási szervezetben szoros alá- és fölérendeltségi viszonyok, de együttműködési viszonyok is érvényesülnek — ezek összességét szervezeti struktúrának nevezzük. A közigazgatási szervezet azonban két csoportra bontható — hívja fel a figyelmet *Lőrincz Lajos* — egyrészt beszélhetünk igazgatási szervekről, másrészt feladatteljesítő szervekről.

Az igazgatási szervek vagy más szóval a hatóságok formalista, merev, az iniciatívát felülről váró, az állampolgároktól különböző szankciók kilátásba helyezésével feltétlen engedelmisséget igénylő, országosan és hierarchikusan kiépült szervezet, amely remekül van felépítve ahhoz, hogy igazgasson, de rosszul ahhoz, hogy a gazdasági, kulturális, szociális élet területén jelentkező központi és helyi feladatokat teljesítse. A szocialista közigazgatásban továbbá kialakult és egyre szélesebb körben vált elterjedté a feladatteljesítő közigazgatási szerv típusa. Ez a lokalizált-specializált szerv egy-egy konkrét időben és helyen pontosan körülhatárolt feladat megoldására kap megbízást. A feladatteljesítő szerv mozgékony, nem várja meg, hogy hozzámenjenek, feladatához nem illeszthető az éves költségvetési rendszer, munkájához tevékeny támogatást, adhéziót igényel, nem személytelen hatóságként jár el, hanem alkotó kollektívaként. Ilyen feladatteljesítő közigazgatási szerv a terfvivatal, melynek nem kell igazgatnia, hanem helyi vagy országos tervet kell készítenie, így feladatuk jellegének megfelelően mind szervezetük, mind szakemberállományuk összetétele eltérő a hagyományos közigazgatási szervektől. Ezekre a megállapításokra feltétlenül figyelemmel kell lenni, hiszen az irodalomban egyértelműen érvényesül

az az álláspont, hogy közigazgatási szerv az igazgatási feladatokat közhatalmi pozícióból, vagyis jogilag biztosított erőszak alkalmazásának lehetőségével biztosítja.

A közigazgatási szervek továbbá — formalizált státusokból (pozíciókból), szerepekből, s ezzel kapcsolatban tekintélyrendszerből állanak, és ezek kapcsolódnak össze a feladatok ellátása során a célok és a normák — ezek között különösen a jogi normák alapján. A formalizált struktúra tehát szabályozott státusokból jön létre. A közigazgatási szervezetben továbbá előre nem tervezett jelenségek, ún. nem formalizált viszonyok is kialakulhatnak. A közigazgatási szervek közigazgatási szervezetté, mint alrendszerre kapcsolódnak össze, amelyek az államszervezet külön típusa, de egyben a politikai rendszer egyik alrendszere is.

I.

A közigazgatási szervezet alapvető jellegzetessége, hogy benne a közigazgatási dolgozók, ezek közül is a vezetők, az ügyintézők mint közhatalmat gyakorló hivatalos személyek szabályozott státust (*Kulcsár Kálmán*) (pozíciót) töltenek be, választás, vagy kinevezés alapján. A közigazgatási szervek mint szabályozott státusokból létrejött struktúrák is racionálisan-formálisan kialakított együttműködő emberi magatartások rendszerei. A közigazgatási szervek létrejötté során érvényesülnek a politikai elvek, a szervezeti-technikai elvek, a területi-termelési elvek, a lineáris, a funkcionális elvek, valamint ezek összekapcsolásának elvei is.

A közigazgatásban dolgozó hivatalos személyeket, mint az állampolgárok egy csoportját számos külső formai vonás különbözteti meg a nem hivatalos személyektől, mint az állampolgárok másik csoportjától. A bürokratikus szervezet — mint „magasabb rendű egység” — közös formai elemeit, vonásait, amelyek a szervezeti hatékonyságot vannak hivatva biztosítani, *Max Weber* emelte ki. Így pl. hangsúlyozta, hogy abban a hivatali kötelezettségek személytelen természetűek, hogy a hivatalos személyek hierarchikus rendszerben, írásban rögzített szabályok (jogszabályok) alapján, fix fizetésért, körülhatárolt hatáskörrel és meghatározott eljárás alapján, valamint szakképzettséggel és főfoglalkozásként állandóan intéznek állami ügyeket, e tevékenységük munkájuk nagy részét töltik ki, fegyelmi szabályok hatálya alatt állanak, el vannak különítve teljes mértékben az általuk igazgatott eszközök tulajdonától, előmenetelük a szolgálati időtől és a teljesítménytől függ. Az állam egyszerű, azaz hivatalos személyi minőséggel nem rendelkező polgárainak az államhatalomban való részvétele viszonylag „mellékes” ehhez a munkához képest.

Aláhúzta *Max Weber* azt is, hogy az előbbi ismérvek szerint felépített bürokratikus szervezetek széles teret adnak az ember alkotó tevékenysége számára, és annak fölénye más szervezeti formákhoz képest technikai jellegű (vagyis a gyorsaság, a pontosság, a gazdaságosság jellemzi), de komoly veszélyt is látott benne és egyben tudatában volt a bürokratikus szervezeti forma antihumánus oldalainak is. A magunk részéről fontosnak tartjuk a max-weberi ismérveket, a szocialista közigazgatási szervezettel összefüggésben is, bár tudjuk, hogy valamennyi fent említett ismérvnek diszfunkcionális következményei is vannak, különösen differenciált és változó környezetben, hogy szerzője nem volt figyelemmel az ún. emberi tényezőkre, s tartalmi vonatkozásokra a szervezetekben.

A szocialista közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgárok mint hivatalos személyek különböző státusokat (pozíciókat) hordoznak, amelyek pluszként kapcsolódnak a társadalom rétegstruktúrájában és foglalkozási struktúrájában elfoglalt státusaikhoz, szerepeikhez. A státus fogalma az irodalomban több értelemben szerepel. A státus — véleményünk szerint — jelenti azt a helyet, amelyet az egyén egy meghatározott időben, meghatározott rendszerben elfoglal. A státus fogalmát a társadalom makrostruktúrájával és a társadalom mikrostruktúrájával összefüggésben is használják. Mi abból indulunk ki, hogy

az egyénnek mindenkor több státusa van, de egy időben csak egy státusa funkcionál, több egyénnek lehet egyidejűleg egy és ugyanazon státusa, hasonlóan a szerepekkel összefüggésben is.

A fenti gondolatokat figyelembe véve a szocialista állam polgárának mint hivatalos személynek közigazgatási státusa elvonatkoztatott egyéb, pl. családi, nemzeti stb. státusától, vagyis elvileg „kipreparált” státusban, összes státusainak csupán meghatározott szegmentumával tevékenykedik a közigazgatási szervezetben. Az állampolgár közigazgatási státusa csupán része, szektora a közigazgatási dolgozó státusai összességének. Max Weber is felhívta a figyelmet arra, hogy az igazgatási tisztviselők személyileg szabadok, csupán hivatali kötelezettségeiknek engedelmeskednek.

A szocialista közigazgatási szervezet a fentiekből adódóan az embereknek, mint állampolgároknak, csupán meghatározott oldalait, aspektusait igényli, ami szükséges ahhoz, hogy az állam nevében, érdekében, helyette, mint állami hivatalos személy eljárjon. Az a körülmény pedig, hogy a szocialista közigazgatási szervezetben az állampolgár többes státusának csupán meghatározott részével jelenik meg, azt jelenti, hogy pl. egy szakigazgatási osztályvezető e funkciójának gyakorlása során elvileg csak e mivoltában ténykedik mint hivatalos személy, vagy jelenik meg a városi vagy falusi közösség előtt, és státusának egyéb szegmentumait, nevezetesen pl. azt, hogy családapa vagy hogy szurkoló, nem mutatja az egész társadalom, vagy egy városi vagy falusi közösség, társadalmi felé. Ezzel összefüggésben ki kell emelni, hogy a státus, amit az egyén egy bizonyos időpontban éppen működtet, az az ő aktív státusa, és minden más státusa ebben az időpontban „lappangó”. A szocialista állampolgár hivatalos személyi minősége csupán egy része magatartásból, tevékenységből és csak ez az egy rész lehet tevékenységből közigazgatási tevékenység, mert ahhoz az összes státuspozíciói nem szükségesek. Azt is alá kell húzni, hogy a közigazgatás szervezetben tevékenykedő személyek összes státusai, vagyis annak valamennyi szegmentuma szoros kapcsolatban van a közigazgatási dolgozók személyi tulajdonságaival is, ily módon az ezek közötti összefüggés vizsgálata is indokolt és szükséges. Általában elmondható, hogy a közigazgatási szervezet a formalizált struktúra oldaláról nézve lényegében nem más, mint státushálózatoknak, státuskapcsolatoknak az összessége.

A közigazgatási szervek felépítésében számos társadalmi tényező játszik közre. Azt pl. hogy a közigazgatási szerv törzskari vagy funkcionális felépítésű lesz, nem csupán racionális megfontolások határozzák meg, hanem annak eredője: a közigazgatási szervezeten belül működő különböző erők küzdelme is. Racionálisan nézve ugyanis egy közigazgatási szervet mindig azon a szinten kell szervezni, ahol annak tevékenysége a leghatékonyabb lehet, így nem csupán a központban, hanem helyileg is. Az is igaz, hogy mind a törzskari, mind pedig a funkcionális közigazgatási szervek létesítése mellett vannak érvek. Azonban a különböző szervezeten belül működő erők közrejátszanak kialakításukban, és eltérő eredmények alakulhatnak ki.

A közigazgatási dolgozók státusát és a közigazgatási szervek viszonyát illetően már utaltunk arra, hogy a státusok lényegében vezetői és előadói státusok.

A kereskedelmi osztály szervezetében — egy városi igazgatási szintet figyelembe véve — pl. megtaláljuk az áruforgalmi csoportvezetőt, és az áruforgalmi előadókat. A közgazdasági csoport pedig a közgazdasági csoport vezetőjéből, a közgazdász előadóból, valamint statisztikus és személyzeti előadóból, munkaügyi előadóból és oktatási előadóból áll.

Az ipari osztály szervezetében is megtaláljuk pl. a könnyűipari és élelmiszer-ipari csoport vezetőjét, valamint a különböző általános műszaki, könnyűipari műszaki, és a termelési előadókat. Találunk ennek az osztálynak a szervezetében általános csoportot és ehhez kapcsolódóan közgazdász, terv- és statisztikus, valamint munkaügyi és áruügyi előadókat, vagy pl. élelmiszeripari csoportot, ezen belül sütőipari, húsipari és általános élelmiszer-ipari előadókat.

A különböző közigazgatási szerveken belül kialakított státusok összefüggésben vannak meghatározott jogosultságokkal, hatáskörrel és kötelezettségekkel, amelyeket a jogszabályok és egyéb normák, így a közigazgatási szervek szervezeti és működési szabályzata állapítja meg. Ily módon a státusokhoz kapcsolt hatáskör különös jelentőségű.

Az állampolgárnak, mint hivatalos személynek a közigazgatásban elfoglalt helye (státusa) és tevékenysége (hatásköre) normák által meghatározott, ily módon a közigazgatási szervezetben a hivatalos személy státusait, az ahhoz kapcsolódó szerep tartalmát elsősorban a jogszabályok rögzítik.

A szerepfogalom tartalma is többértéken jelentkezik az irodalomban.

A szerep, véleményünk szerint, egy bizonyos státushoz kapcsolódó és normába foglalt elvárásoknak, hatásköri-eljárási magatartási szabályoknak megfelelő, tipikus magatartás. A szerepek vizsgálata során igen jelentős kérdés, a közigazgatási dolgozók szerepfelfogásának a problémája is. A szerepelvárás és a tényleges magatartás közötti folyamatban a leglényegesebb állomás ugyanis a szerepfelfogás. Ez összefügg azzal, hogy a közigazgatási dolgozó hogyan fogja fel szerepét a közigazgatási tevékenységgel, döntésekkel kapcsolatban, milyen feladatokat tulajdonít magának a döntés szakaszait illetően, személykoncentrálnak vagy jogszabálykoncentrálnak gondolja-e magát. Vállalja-e a felelősséget a döntéseiért vagy csupán a szervezeti fegyelmet-ellenőrzést vállalja?

A szocialista közigazgatási szervezetben — azon túl, hogy közigazgatási szervezet maga is a munkamegosztás külön ága — szigorú munkamegosztás uralkodik. Minden hivatalos személy meghatározott feladatot lát el és nem avatkozhat bele más hivatalos személyek munkájába, jöllehet, ez nem ilyen egyértelmű. Ebből az adódik, hogy a hivatalos személyek különböznek egymástól feladatukat, hatáskörüket (az elintézendő ügyeket) illetően. Tulajdonképpen a végzett munka fajtája határozza meg tevékenységi körüket, hatáskörüket. Így pl. a közigazgatási szerv különbözik a képviselői szervtől is, amely általános határozatokat hoz, míg az előző általában annak végrehajtását szervezi. A hatáskörhöz szorosan kapcsolódik az illetékesség is. Így pl. két megye végrehajtó bizottságának titkára (amely meghatározott státuszpozíció a közigazgatási szervezetben) azonos hatáskörrel rendelkezik (azonos elvárás van velük szemben, azonos tevékenységet várnak el tőlük), illetékességük azonban eltér egymástól. A közigazgatási szervezetben érvényesülő hierarchia, alá- és fölérendeltség nélkül a közigazgatási szervezet nem képes működni. A közigazgatási szervek szigorú felügyelet alatt állanak, ugyanis mindegyikük felett áll egy felsőbb szerv, amely a szintek közötti kommunikáció működtetésével biztosítja egységes működésüket. A hierarchia elvének érvényesülése azért is fontos, mert ha nem volna szigorú összhang a közigazgatási szervek között, akkor a közigazgatási tevékenységben nem volna egység, mert amit az egyik közigazgatási szerv egy irányban elvégezne, azt a másik közigazgatási szerv a maga munkájával megsemmisíthetné. A közigazgatási szervek közötti viszonylatban érvényesülő hierarchia elve különösen nagy jelentőségű a közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgárok, mint hivatalos személyek ellenőrzése szempontjából is, mert azoknak azzal állandóan számolniuk kell. Ez másként kifejezve azt jelenti, hogy a közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgároknak mint meghatározott státust betöltő személyeknek, munkájuk során számolni kell a közigazgatási szervezetben kialakult belső normák és utasítások nem teljesítésének következményeivel, vagyis nem dönthetnek akárhogyan.

A szocialista közigazgatási szervezet sokrétű feladatok megvalósítását szervezi tevékenységével, így pontosan meg kell határozni, hogy melyik szervének mit kell tennie. Éppen ezért a közigazgatási szervek feladatainak megállapításánál nagy szerepük van a jogszabályoknak. A normák (jogszabályok) szerepét a francia *Crozier M.* is vizsgálta a közigazgatási szervezetekben. A normákat a hierarchia csúcsán hozzák — írta —, és az személytelen formában jelenik meg, ami az önkény kizárása szempontjából, valamint a függőségi viszonyok háttérbe szorítása szempontjából jelentős, de közrehat a kezdeményezés

hátterbe szorításában, a különböző szervezeti egységek elszigetelésében, a párhuzamos hatalmi viszonyok kialakulásában, ugyanis nem lehet olyan normát hozni, amely minden konkrét esetre kiterjed, így a bizonytalansági övezeteket ellenőrzésük alá rendelők hatalomra tehetnek szert. A normák (jogszabályok) a fenti célokat azonban csak részben realizálják, sőt kasztiszellemet is eredményezhetnek. Az is igaz, hogy a normák növelik a közigazgatási szervezetnek a merevségét is. A merevséget a közigazgatás hierarchizáltsága is növeli és a merevségből számos negatív következmény fakadhat. Ide sorolandó pl. az absztrakt szabályok növekedése, az információ-visszatartás az alsóbb szervek részéről és az, hogy a közigazgatási szervezet képtelenné válhat alkalmazkodni környezetéhez és saját hibáinak korrigálására, így beburkózhat önmagába és leblokkolhatja a társadalom fejlődését, s ebben az esetben változást csak a csúcstól kiindulva várható

A jogszabályok és egyéb normák másik jellegzetessége, hogy csökkenti a közigazgatási dolgozó előtt álló lehetséges döntési variánsok számát, és rögzíti a felelősséget azok betartásáért. A normák jellegzetességei összefüggenek azzal, hogy a közigazgatási szervezetben meghatározott státust betöltő dolgozó, azaz hivatalos személy csupán „kipreparált” tevékenységet végezhet. Konkrétabban ez azt jelenti, hogy a közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgár, mint igazgatási dolgozó (mint pl. a kereskedelmi osztályon belüli közigazgatási csoport vezetője), nagyon pontosan megkülönböztetendő nem hivatalos státusától (személyi minőségétől), a közigazgatási státusaitól és szerepeitől elkülönülten jelentkező egyéb státusaitól és szerepeitől, de a közigazgatási szervezeten belül jelentkező egyéb státusoktól és szerepektől is. Így pl. X-et mint embert, egész tevékenysége, összes státusai és szerepei határozzák meg. X-et, mint közigazgatási dolgozót azonban csak azok a tevékenységek, amelyek hatáskörébe tartoznak, vagy más szóval csupán hivatásos ténykedései, státusai, szerepei. Mindebből az is következik, hogy az az állampolgár, aki a közigazgatási szervezet dolgozója, tekintet nélkül arra, hogy X-nek vagy Y-nak hívják: ténykedését azonos módon köteles elvégezni. Ebből adódik ugyanis, hogy X vagy Y mint közigazgatási dolgozó változhat, de ez a személyi változás nem hat ki a közigazgatási szervezetre, mert a közigazgatási dolgozó, mint hivatalos személy „nem változik”, mindig ugyanaz, mindig feladatköre, hatásköre határozza őt meg, tekintet nélkül arra, hogy személy szerint ki a közigazgatási dolgozó. Ebben az értelemben mondhatjuk azt, hogy a szocialista közigazgatási szervezet dolgozói, mint állampolgárok felcserélhetők, benne az állampolgárok kicserélődhetnek, de a feladatok, a státus és szerep maradnak. A szocialista közigazgatási szervezetben természetesen csupán a „kipreparált” szerep szempontjából közömbös, hogy az egyes tevékenységeket ki végzi, de a minőségi munka végzése szempontjából nem. A szocialista közigazgatási szervezetben — a fentiekből adódóan — az állampolgárok elvileg nem összes státusukkal és szerepeikkel vesznek részt, és teljes személyiségükkel sem, hanem csupán azok meghatározott vonásaival lépnek be abba, a státusuk, szerepük, valamint személyük többi részét a közigazgatási szervezeten kívül hagyják.

A szocialista közigazgatási szervezet a fentiekből adódóan fennmarad akkor is, ha nincs benne egyetlen olyan állampolgár sem, aki eredeti személyi állományát alkotta. A fenti fejtegetésekből levonható következtetés, hogy a közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgárokat az államhatalom nem mint személyeket illeti meg, hanem mint meghatározott státust betöltő hivatalos személyeket. Ebből adódik továbbá, hogy éppen ezért nem saját hatalmukat, hanem az állam hatalmát gyakorolják és úgy kell eljárniuk, mint ahogyan az állam eljárna, s nem úgy, ahogy ők személy szerint esetleg szeretnék barátjukat vagy rokonukat, vagy az őt különböző esetekben támogatót jó lakáskörülmények közé juttatni, de mint hivatalos közigazgatási személy ezt nem teheti meg, mert ügyintézésének normák, politikai elvek összességén, azok figyelembevételén kell alapulnia. Amennyiben bizonyos hivatalos személy az állam nevében olyan határozatot hoz, amelyet személyes érdekei, nem pedig az állam érdekei indokolnak, vagy nem felelnek meg a jogszabály elő-

írásainak — ez a határozat jogellenes lesz, és hatályon kívül helyezhető. Ha pedig egy hivatalos személy huzamosan nem az előírt irányban tevékenykedik, le fogják váltani, sőt felelősségre vonják, vagy pedig, ha a hivatalos személy éppen személyi körülményei miatt nem tud egy konkrét esetben tárgyilagosan dönteni, ebben az esetben a hivatalos személyt kizárják az ügy intézéséből, s helyette olyan hivatalos személyt bíznak meg, aki az adott ügy eldöntése során tárgyilagosa tud maradni. Ezt jogszabályilag is rögzítik.

Kérdés, hogy mikor végez a közigazgatási szerv tagja, mint hivatalos személy közigazgatási tevékenységet és magántevékenységet. Ezzel összefüggésben leszögezhető, hogy a közigazgatási szervezetben dolgozó állampolgár hivatalos tevékenységét jogszabályilag is rögzített eljárás szerint köteles végezni. Amennyiben a hivatalos személy átlépi a státusával összefüggő jogi kereteket, hatáskörét, felelősségre vonható. A hivatalos személyek a hivatalos ügyeket a jogszabályok figyelembevételével intézik, amelyek meghatározzák a közigazgatási dolgozók státusaival kapcsolatos jogosultságokat, kötelezettségeket, hatáskört, valamint a rendelkezésre álló kényszerítő eszközöket. Minden egyes közigazgatási szakembernek mint hivatalos személynek a hatalma csupán részét képezi az államhatalom egész hierarchiájának, és e hierarchiához viszonyítva származékos jellegű hatalma van.

Egyetlen hivatalos személy sem rendelkezik hatalommal tisztán egyéni, személyi oldalai alapján, hanem csakis az egész államszervezet hierarchiájában betöltött státusára vonatkozóan. A közigazgatási szervezetben dolgozó azon személyeket, akik az állami feladatok megvalósításának szervezését főfoglalkozásként végzik, hivatásos tisztségviselőknek nevezzük. A szocialista közigazgatási szervezet sokrétű szervező tevékenységet végez, s így olyan személyeket követel, akik rendelkeznek az ahhoz szükséges speciális technikai szakképzettséggel. A szakértelem a közigazgatási szervezeten belül is feszültség forrása lehet, Weber úgy gondolta, hogy a beosztottak ezért fogadják el a felettesek utasításait, mert azok észszerűek. Ez oda vezet, hogy akkor is érvényesülnek, ha nem átgondoltak azok. Már *Etzioni* A. helyesen jegyezte meg, hogy hamis az a weberi kép, miszerint intelligensek kevésbé intelligenseket vezetnek a szervezeti hierarchiában. Kiemelte, hogy az igazgatási tekintély (a bürokratikus cselekvés) és a szakteknitély (a szakmai cselekvés) nem azonos. Az a nézete azonban, hogy ezek összeegyeztethetetlenek — nem fogadható el. A felettesek azért rendelkeznek nagyobb hatalommal, mint igazgatási tekintélyek, hogy a tennivalókat koordinálni és ellenőrizni tudják és döntsének, jóllehet emellett a szakember a demokratikus vezetés esetén — az alternatívák kidolgozásával — szóhoz juthat. Természetesen a szakembernek legjobb tudása és lelkiismerete szerint kell azokat kidolgozni. Az igaz azonban, hogy a különböző szakmák — eltérő vonásaik miatt könnyebben vagy nehezebben integrálódnak a közigazgatási szervezeti struktúrában. A szakértelemnek a közigazgatási szervezetben való alkalmazása korlátozott mértékű lehet, hiszen a szakemberek között is vannak konfliktusok és mint érdekcsoportok is jelentkezhetnek, ugyanis saját érdekeik is vannak. A közigazgatási szervezet szakorientált szervezet — benne ugyanis nagyszámú szakember dolgozik és így kölcsönös szakszemponitú megfontolásra kényszerülnek. Itt is felvetődik az a kérdés, hogy a közigazgatási szakemberek feloszthatók-e a közigazgatási szervezetben; politikai hivatalnokokra és szakhivatalnokokra. Ezen weberi gondolat csupán dominancia kérdése lehet, de éles elhatárolódás a szocialista közigazgatásban nem lehet.

A közigazgatási szervek azonban nem csupán szakmai minőséggel rendelkeznek, hanem más minőségeket is hordozhatnak, vagyis lehetnek demokratikus és kinevezett szervek, testületi és egyedi szervek, valamint polgári és fegyveres szervek.

II.

A közigazgatási szervezet nem szabályozott (nem formalizált) viszonyokkal is rendelkezik (Kulcsár Kálmán). A nem formalizált viszonyok az „emberi tényezőket” viszik be a közigazgatási szervezetbe. Így fontos tanulmányozni a nem formalizált csoportokat,

a bennük kialakuló státus- és szereprendszerrel, normákkal, amelyek összefüggenek a nem formalizált vezetéssel (tekintélyrendszerrel), a nem formalizált információrendszerrel, a nem formalizált hatalommal és a nem formalizált hierarchiával.

A közigazgatási szervezet nem formalizált viszonyrendszerének vizsgálatát a vezető, az ügyintéző közigazgatási dolgozó, mint egyén helyzetének, magatartásának elemzése állította előtérbe. A pszichológia hatására került központba annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy a közigazgatási szakember helyzetét és magatartását milyen nem formalizált körülmények határozzák meg, a formalizált (a szabályozott) körülmények mellett. Ez vezetett el azután a közigazgatási szervezeteken belüli konfliktusok problémáinak a vizsgálatához. Az ún. human relations irányzat is erősítette a nem formalizált oldal vizsgálatát. A szovjet társadalom-pszichológiai irodalom is foglalkozott a formalizált és nem formalizált viszonyok megkülönböztetésével. Abból indult ki, hogy a szervezetek formalizált információs viszonyrendszere nem fogja át az összes információs csatornákat, amelyek a vezetés szempontjából indokoltan szükségesek és így kiépül a nem formalizált információs rendszer. A szovjet irodalomban pedig a fenti kialakulását a közigazgatás formalizált struktúrájának merevségével magyarázták, ami útját állhatja az egyéni kezdeményezésnek. A nem formalizált képződményeket viszont (a baráti kapcsolatok, az érdekkapcsolatok) kizárták a közigazgatás vizsgálatának köréből, mivel a konfliktusproblémát sem elemezték.

A közigazgatási szervezetben létrejövő, nem szabályozott viszonyok vizsgálata szükséges, ez a probléma ugyanis nem függ a jogi szabályozás módjától, attól, hogy az egyes közigazgatási szervek jogait és kötelezettségeit pontosan és részletesen vagy csak általánosan határozzák meg (pl. keretszabályban). A nem formalizált kiscsoportokon belül szintén érvényesül a munkamegosztás, azaz belsőleg is vannak vezetők és vezetettek, státusok és szerepek. E nem szabályozott kiscsoportok létrejötte számos tényezővel kapcsolatos. A nem formalizált vezető léte összefügg az érzelmi viszonyokkal. Nem véletlenül nevezik az ilyen vezetőket „rokonszenv-vezetőknek”. A rokonszenv, illetve ellenszenv azonban nem egyedüli meghatározója annak, hogy kik kerülnek a nem formalizált vezetői státusba. A nem formalizált vezetői státusrendszer ugyanis épülhet a tekintélyre és ezzel összefüggésben a korábbi tapasztalatra, a technikai jártasságra is. E két utóbbi pedig tekintélyt eredményezhet. A tekintélyre épülő, nem formalizált vezetői státusba azok az egyének kerülnek, akik egy adott közigazgatási szervben a leginkább képesek az ügyek elintézésére, és akikhez leginkább fordulnak az emberek (a beosztottak) gondjaikkal, azok megoldása végett. Az irodalomban helyesen mutatnak rá, hogy a nem formalizált vezetői státus a közigazgatási szervben, vagyis a hivatalon belül mint munkacsoportokban fontos, és nem elsősorban az egész szervezetben. Azt is kiemelték az irodalomban, hogy a nem formalizált vezetői státus a munkacsoportokon belül összefügg az emberek értékelésével. Nevezetesen azzal, hogyan értékeli egy szerv tagjainak többsége a szerv egyes tagjait. *Jackson J. M.* az alábbi fontosabb hipotéziseket állította fel: 1. Egy személynek bármilyen csoport vagy szervezet iránti vonzódása közvetlenül függ társadalmi értékelésük nagyságától; 2. Az 1. pontban feltételezett, pozitív összefüggés mértékét közvetlenül befolyásolja az, hogy az illető személy milyen mérvű kölcsönhatásban áll a csoport, vagy a szervezet többi tagjával; 3. Valahányszor egy személy különböző csoportok között választhat, a szóba jöhető csoportban kialakult viszonylagos társadalmi értékeléstől függ, hogy melyik csoporthoz vonzódik inkább; 4. A harmadik pontban feltételezett pozitív összefüggés mértékét közvetlenül befolyásolja az, hogy az illető személy milyen mérvű kölcsönhatásban áll a szóban forgó csoportok többi tagjával.

A fentiek arra a következtetésre adnak alapot, hogy a nem szabályozott vezetői státusok is az elismertségre épülhetnek. Ez pedig összefügg a magasabb szaktudással is. Ebből az is adódik, hogy nem biztos az, miszerint a magasabb szintű formalizált vezetői státus mindig a

magasabb szaktudást is jelenti, azaz a formalizált vezetői státus és a szaktudás nem mindig esik egybe, elválhatnak egymástól.

A nem formalizált vezetői státus a formalizált vezetői státus mellett jön létre és általában minden közigazgatási osztályon vagy csoporton belül megtalálható, de a közigazgatási szervek különböző hierarchikus szintjén is vagy azok között. A közigazgatási szervezetben kialakult, nem formalizált vezetői státusokhoz is kapcsolódik (kötődik) a hatalom, a nem formalizált hatalom formájában, amely elősegíti a döntések befolyásolását. Beszélhetünk nem formalizált felelősségről is, amennyiben az a nem formalizált vezetés, a nem formalizált kiscsoportok létevel függ össze. A nem formalizált vezetői státushoz azonban hivatalosan javadalmazás nem kapcsolódik, jöllehet nem hivatalosan ez hozzákapcsolódhat.

A formalizált és a nem formalizált viszonyokat illetően az egyik igen lényeges különbség abban foglalható össze, hogy a közigazgatási szervek formalizált státusai egyben jogi státusok is.

A közigazgatási szervezetben dolgozó hivatalos személyek különböző beosztásokban, eltérő foglalkozás alapján, eltérő munkát végeznek, jöllehet valamennyiük igazgatási tevékenységet végez. Természetesen nem minden jogi státus igényel jogászt a közigazgatási szervezetben, s ilyen értelemben a jogi státus nem esik össze a jogász foglalkozással, jöllehet a jogi státusban tevékenykedő nem jogász foglalkozású hivatalos személy is végezhet jogalkalmazást. A közigazgatási szervezetben dolgozó személy tehát elsősorban formalizált státusban van, ez jelöli ki a közigazgatási dolgozó helyét, a közigazgatási szervezetben. Ezt a helyet rögzíti a jogszabály, s éppen ezért jogi státusként is jelentkezik. Ez azt is jelenti, hogy a hivatalos személyi státus, mint formalizált státus a közigazgatási szervezetben, tovább differenciálódik és pl. amellett, hogy valamely közigazgatási dolgozó hivatalos személyi státussal rendelkezik, egyben vezetői, vagy beosztotti státusban is tevékenykedhet. A közigazgatási szervezet kötelékrendszerében elfoglalt státus vagy beosztás kapcsolatos a közigazgatási szervezet hierarchikus szintjeivel, és ehhez képest jelentős mértékben differenciálódik.

A közigazgatási szervezet jogi szerkezet is és amennyiben a közigazgatási szervezet változik, az a jogi szerkezet változását is eredményezi. Továbbá az is megállapítható, hogy amennyiben a szervezeti státusok alapjául szolgáló értékek hierarchiájában változások történnek, akkor a közigazgatási szervezetben lévő különböző státusok, s azok egységeinek hatalmában és presztízsében is változások történnek. Ekkor nem történik más, mint az, hogy a közigazgatási szervezet státusrendszerét szabályozó jogszabályokat átértékelik az új helyzetnek megfelelően.

A másik lényeges különbség a közigazgatási szervekben lévő formalizált és nem formalizált státus között abban foglalható össze, hogy addig, míg a formalizált státus a társadalom makrostruktúrájában jelentkező munkamegosztásból fakad, a nem formalizált státusrendszer a szervezeten belül kialakult pszichés stb. struktúrával kapcsolatos. Mindebből az is adódik, hogy a nem formalizált státusrendszer fontosságát nem lehet elhanyagolni a szocialista társadalomban sem, ismerni kell tehát a szervezeten belüli vonzódásrendszert, amely kapcsolatos a kialakult társadalmi viszonyokkal is.

A közigazgatási szervezet nem formalizált viszonyainak igen lényeges eleme a benne kialakult nem formalizált normák, vagy cselekvési minták és ehhez kapcsolódó beállítottságok.

A közigazgatási szervezetben lévő formalizált státusok közötti együttműködést a közigazgatási szervezetre megállapított jogszabály rögzíti azért, hogy a közigazgatási szervezet eleget tegyen a közigazgatási szervezet céljának, vagyis annak a célnak, amiért a közigazgatási szervezet létrejött. A közigazgatási szervek célja általában az igazgatás, vagyis a kitűzött feladatok megvalósításának szervezése, amely azonban számos részelemből tevő-

dik össze. Az igazgatás, mint a közigazgatási szervezet célja, olyan feladatokkal kapcsolatos, amelyet egyedi tevékenységgel nem lehet megoldani.

A jogszabályok rögzítik a státusokkal kapcsolatos hatáskört, vagy jogokat és kötelezettségeket. Megállapítják egy meghatározott formalizált státusban lévő személy jogait és kötelezettségeit. A formalizált státusokhoz kapcsolódó hatáskör és ezzel együttjáró jogok és kötelezettségek rögzítése, elhatárolja egymástól a különböző formalizált státusokat, vagy az azokból kialakult szerveket és szinteket. Így pl. a miniszteriális, a megyei, a városi, a községi szinteket, valamint a különböző szintű igazgatási szervek belső egységeit, így pl. az iparigazgatási osztály részlegét, vagy csoportját, a mezőgazdasági igazgatási osztálytól, részlegtől, vagy csoporttól. Egyben rögzítik a különböző státusok és szervek kapcsolatait, vagyis a státusközi viszonyokat a közigazgatási szervezet struktúráján belül és ezzel integrálják a különböző egységeket, a közigazgatási cél megvalósítására. A formalizált státussal összefüggő hatáskör átruházása a helyettesekre számos hatással jár, így pl. elősegíti a közigazgatási dolgozók alkalmazkodását, adaptálódását a közigazgatási szervek céljaihoz. A formalizált státusokhoz kapcsolódó elvárásokat, vagy jogokat és kötelezettségeket a jogszabályok állapítják meg elsősorban és amennyiben a közigazgatási szervezetben dolgozó czekeknek eleget tesz, megvalósítja a hivatalos szerepét. Jelezzük, hogy a hivatalos szerep megvalósítása azonban nem csupán a hivatalos normákból adódó elvárásoknak való megfeleléssel függ össze. Másrészt azt is meg kell említeni, hogy a különböző formalizált státusban dolgozó egyén szerepfelfogása is sajátos lehet.

A közigazgatási szervezetben, vagy szervezetben a formalizált normák mellett nem formalizált normák is kialakulnak, ezek is tartalmaznak követendő cselekvési mintákat, a formalizált és nem formalizált státusban lévő egyénnel szemben.

Mind a formalizált, mind a nem formalizált normák mindig meghatározott érdekeket szem előtt tartva szabályozzák az emberek magatartását a közigazgatási szervezetben is. Mindkét státushoz számos norma ír elő követelményeket, utal a helyesnek tartott magatartásra, ismétlődő helyzetekben, melynek be nem tartása szankciót von maga után. A különböző normákkal a közigazgatási dolgozók a kommunikáció útján ismerkednek meg, a közigazgatási szervezetbe való beilleszkedésük folyamatában. Ezek a normák lehetnek jogi normák, erkölcsi normák, politikai normák, társadalmi szervek normái és nem formalizált kiscsoportnormák.

A közigazgatási dolgozók magatartását a formalizált és a nem formalizált normákon túl meghatározza az egyén nem formalizált kapcsolatrendszere, nem formalizált csoporttagsága is, ami szintén fontos eleme a közigazgatási szervezet nem formalizált viszonyrendszerének.

A közigazgatási szervezetben dolgozó egyén magatartására hatást gyakorol a közigazgatási dolgozónak a közigazgatási szervezeten belül és kívül kialakult nem formalizált csoportkapcsolatai, s ezzel együtt a közigazgatási szervezetben és a társadalom makrostruktúrájában elfoglalt helye. Így pl. az ipari osztály vezetője hivatali munkáját teljesítve nem alakul át más emberré, a társadalmi környezettől nem „megtisztíva” látja el feladatait. Ez azt jelenti, hogy továbbra is meghatározott kapcsolatokkal rendelkező ember marad, meghatározott képességekkel, képzettséggel rendelkezik. Továbbá az ipari osztály vezetőjének (de egyéb dolgozóinak is) a közigazgatási szervezetben kialakulhatnak kapcsolatrendszerei: rokonszenvei, ellenszenvei, előítéletei, egyéni ambíciói és érdekei, egyéni szerepfelfogása, társaskapcsolatai. Ez is abból adódik, hogy a közigazgatási szervezet tevékenysége emberi magatartásokban nyilvánul meg.

A közigazgatási dolgozó a közigazgatási szervezeten belül és kívül is több formalizált és nem formalizált csoportba tartozhat, amely különböző elvárásokat rögzíthet vele szemben, azaz egy vonatkoztatási keretet ad tevékenységéhez. A közigazgatási szervezetben nem csupán a formalizált csoportokat, vagyis az osztályokat és a részlegeket találjuk meg,

hanem azok mellett, annak szerveiben számos, a nem formalizált kapcsolatokból szerveződő, nem formalizált csoport is kialakulhat.

Mindezt azért fontos feltárni, mert a nem formalizált csoporttagság is kifejeződhet a közigazgatási dolgozó tevékenységében. Ez abból adódik, hogy a közigazgatási szervezet dolgozója sem független attól a nem formalizált csoporttól, amelybe beletartozik, hiszen neki is vannak ellenszenvai, szimpátiái és kölcsönös elvárásai. A nem formalizált kis csoportoknak a közigazgatási szervezeten belül is számos funkciója van, egyrészt közreműködik a közigazgatási dolgozók szocializálódásában, véleményének, magatartásának formálásában, különböző nem formalizált normák kialakítása, valamint sajátos érdekviszonyok kialakítása útján. A nem formalizált csoporthoz való tartozás dialektikusan változó, nem állandó, átmennek egymásba, újalakulnak.

A közigazgatási szervezetben lévő formalizált csoportok: „osztályok” és részlegek, valamint a nem formalizált csoportok, pl. baráti csoportok, vagy érdekcsoportok fedhetik egymást, azonosak lehetnek, emellett azonban eltérhetnek egymástól. Az irodalomban általában megállapítják, hogy az egybeesésnek és az eltérésnek e két csoport között, pozitív és negatív vonásai lehetnek. E két csoport egybeesése a közigazgatási munka hatékonyságát segíti elő. Az egybeesés másrészt elősegítheti a protekcionizmus meghonosodását, de meg is könnyítheti az egységek közötti együttműködést és az ügyek elintézését meggyorsíthatja. Másrészt azonban kedvező döntéseket eredményezhetnek és ezzel bizonyos törzslásokat idézhetnek elő, így pl. küzdelmet a belső hatalomért. A nem formalizált kapcsolatok a közigazgatási szervek különböző szintjei között is, de egy szinten belül, különböző egységek között is kialakulhatnak.

A fentiek összefüggenek azzal, hogy a közigazgatási dolgozó, mint ember, szerepét egész személyiségével látja el a közigazgatási szervezetben is, vagyis státus és szerep szegmensein túl vonásait is „beviszi” a közigazgatási szervezetbe.

Általában elmondható, hogy minden egyes állampolgár, mint személy, sajátosan reagál az őt ért hatásokra, még akkor is, ha biológiai vagy pl. osztályismérvei egyformák. A személyiség ugyanis számos tényező hatásának összessége, így természeti, társadalmi, anyagi, pszichikai, szellemi, stb. A személyiség továbbá egyrészt eleve adott, másrészt viszont az egyén szocializálódása során különböző tényezők hatására változik, ami összefügg az állampolgár akaratának tudatos alakításával és szellemi képességeinek fejlesztésével.

A közigazgatási dolgozó, mint hivatalos személy személyiségi vonásaitól „nem tud megszabadulni” akkor sem, amikor végzi közigazgatási tevékenységét, vagyis a számára elvileg „kipreparált” státust vagy szerepet. Ez más szóval azt jelenti, hogy a közigazgatási dolgozó magával viszi egész személyiségét a közigazgatási szervezetbe. A közigazgatási dolgozó, mint hivatalos személy, egész személyisége a döntések meghozatalának és végrehajtása szervezésének fő folyamatát azonban nem határozza meg, de hat annak formájára, sebességére. Ez valamennyi közigazgatási dolgozóra érvényes, nem csupán a vezetői státusban lévőkre. A közigazgatási dolgozók személyiségének, személyiségi jegyeinek nem csupán a pozitív, hanem negatív hatása is lehet a közigazgatási tevékenység keretein belül jelentkező döntések meghozatalára, azok végrehajtására. E negatív hatások közül az alábbiakat szeretnénk kiemelni, megjegyezve azt, hogy ezek nem szándékolt hatások.

a) Minden közigazgatási szervben nyíltan, vagy rejtetten küzdelem folyik a befolyásért. A küzdelem oka, hogy a közigazgatási dolgozók személyiségük valamennyi oldalát összekapcsolják a közigazgatási szervezet tevékenységével, így karrierüket, terveiket és egyéni érdekeiket is. Ennek következtében a formalizált struktúra elemeit átlélik és előfordulhat, hogy pl. a fölérendelt akaratát nem tartják be.

b) Minden közigazgatási szervben küzdelem folyik az egyes formalizált részek között, a hatáskörök kiszélesítéséért, valamint jelentőségük növeléséért, az adott közigazgatási szervek és az általuk irányított közigazgatási szervek relációjában. Ebből adódóan elő-

fordulhat, hogy eltérnek a hatáskört rögzítő szabályoktól, különösen bonyolult, nehéz és vitás ügyekben, ami kapcsolatos azzal is, hogy a döntések végrehajtásától függ az adott közigazgatási egységben dolgozók és az adott közigazgatási szervezeti egység sorsa is.

c) Minden közigazgatási szervben elsősorban a képesség, a szakismeret, a politikai követelmények és a vezetői készség a feltétele az állások betöltésének. Azonban sokszor hiába van meghatározva a képesség, a szakismeret, stb. ugyanis egyéb viszonylatok, pl. baráti, érdek- és klikkviszonyok hathatnak az állások betöltésénél, vagyis a közigazgatási szervezetben sem mindig objektív alapon osztják fel a státusokat. Ebből sérelmek fakadhatnak, s megindul a versengés a beosztás és a címek után. Mindez odavezethet, hogy kialakulhat az adott vezetőt „tűzőn-vízen át” támogatók csoportja, amely a támogatás, az előrehaladás és a jutalom reményében jelentkezik. Ebből adódhat továbbá az ún. „kellemetlen” vagy nagy képességekkel rendelkező emberek háttérbe szorítása, a befolyásos emberek által. A fenti jelenségből az is adódik, miszerint nem biztos, hogy a hierarchia magasabb fokán biztosított tekintély egyben nagy szakértelem is.

d) Minden közigazgatási szerv tevékenységét normák irányítják, határozzák meg. Ezek a normák, mint már mondtuk, lehetnek külsőleg és belsőleg meghatározottak, jogszabályok és egyéb belső normák. Hiába vannak azonban normák, amelyek meghatározzák a közigazgatási dolgozók tevékenységét, esetenként megsértik azokat, vagyis nem mindig hajlandók a pártatlan, tárgyilagos döntésre, nem mindig vetik alá magukat a meghozott döntéseknek, nem mindig őrzik meg a hivatali titkot és nem mindig tartják be a formális közlési csatornát, különösen akkor, ha azok ellentétesek lesznek személyi érdekeikkel, a közigazgatási szervezetben betöltött szerepükből fakadó érdekekkel, vagy egyéb személyi vonatkozásaikkal. Természetesen a negatív hatások kiküszöbölése céljából vannak eszközök, amelyek a közigazgatási dolgozókat arra készítik, hogy a rájuk kiosztott szerepeket teljesítsék. Ezek közé tartoznak a különböző jutalmazások, előléptetések, kitüntetések és nem teljesítés esetén negatív szankciók, mint pl. a bizalmatlanság kifejezése, fegyelmi, végső esetben az elbocsátás. Ide tartozik a presztízs megtagadása is. A presztízs ugyanis megbecsülést jelent és ezt az adott egység adja tagjainak és az a közigazgatási dolgozók magatartása helyességének, törvényességének, erkölcsösségének elismerése.

A fentiekből adódóan a normák betartására való nevelés, a vezető és ügyintéző közigazgatási dolgozók viselkedése határainak megállapítása, a norma alatti és feletti, illetve konform és nonkonform viselkedés megállapítása alapvető jelentőségű.

e) A közigazgatási szervezetben dolgozó egyén tevékenységét jogszabályok határozzák meg. A közigazgatási dolgozó tevékenysége egyrészt függ attól, hogy mennyire tud azonosulni ezekkel a normákkal. Az azonosulás mértéke pedig kifejezésre jut tevékenységében. Emellett a közigazgatási dolgozók magatartását, tevékenységét meghatározza a közigazgatási szervezeten belül kialakult nem formalizált kapcsolatrendszer is, noha a meghatározó tényezők a közigazgatási szervezeten kívülről is jelentkezhetnek. Ez torzítóan hathat tevékenységére. A közigazgatási szervezeten belül kialakult személyes kapcsolatok és interakciók nem formális képződménnyé alakulhatnak. Ezek között jelentkeznek az érdekcsoportok, vagy klikkek, amelyek — mint már említettük — lehetővé tehetik a protekcionizmust és a belső hatalomért vagy annak megtartásáért folyó harc eszközeivé válhatnak. Mindenekelőtt a kérdést vizsgálva abból kell kiindulni, hogy a különböző, nem formalizált csoportok a közigazgatási dolgozók integritásának védelmi eszközeiként is jelentkeznek, s hatnak a munka hatékonyságára. Figyelembe kell ugyanis venni, hogy a közigazgatási szervezetben, annak különböző osztályain kialakult nem formalizált csoportkapcsolatoknak pozitív, illetve negatív hatása van. Másrészt viszont a közigazgatási dolgozónak mint hivatalos személynek is különböző előítéletei, egyéni érdekei, szimpátiái és antipátiái, sajátos szerepfelfogása, autosztereotípiái vannak, s ezek hatnak kapcsolataikban is.

Az állampolgár tehát, mint a közigazgatási szervezet dolgozója, egész személyiségével

látja el a közigazgatási tevékenységet, s ez kifejeződik a döntések meghozatalában és végrehajtásának szervezésében. Az sem kétséges, hogy a közigazgatási dolgozó is kiválasztja magának azt a csoportot, amelynek normáihoz legjobban alkalmazkodik: a vonatkozó csoportot. Minél differenciáltabb a közigazgatási tevékenységet megvalósító személyi vonatkozási kerete, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy abból negatív hatások fakadjanak. Az is igazolt, hogy a közigazgatási szervezet tevékenységére hat a szélesebb társadalmi struktúra és azok a konfliktusok, amelyek jelentkeznek a társadalomban.

Az információs folyamatok, a kommunikáció is jelentős a közigazgatási szervezetben. J. Poitou munkájában aláhúzza, hogy egy hierarchián belül a felfelé irányuló kommunikáció bruttó tömege nincs mindig túlsúlyban a lefelé irányuló kommunikációhoz képest.

A fentiekből adódik, hogy a kommunikációnak a közigazgatási szervezetben is — két iránya van: nevezetesen lefelé és felfelé irányuló hírközlés. Az információs folyamatok jelentősége abban van, hogy elősegíti a közigazgatási szervezet céljainak megvalósítását.

Ha ebből a szempontból megnézzük a felülről jövő információkat, akkor mindenképp megállapíthatjuk, hogy az biztosítja a munka megkívánt módon való elvégzését, tájékoztatást ad a közigazgatási dolgozóknak a szervezet egész tevékenységéről. A felülről lefelé irányuló információnak fentiekben túl a legjelentősebb hatása abban foglalható össze, hogy elősegíti a közigazgatási dolgozóknak az adott státussal — már az általa betöltött státussal, vagy munkakörrel történő — azonosulását. Mindez természetesen azzal jár, hogy az információ növeli a közigazgatási szervezetben dolgozó egyén kezdeményező készségét. Amennyiben pedig az alulról felfelé irányuló közlések realizálódnak, ez tovább fokozza a közigazgatási szervezetben a státushoz, a munkakörhöz való alkalmazkodást.

Az információt illetően beszélhetünk formalizált és nem formalizált információs csatornákról. Amennyiben a formalizált csatornák (például tájékoztató értekezletek) nem elégítik ki az információigényt, ebben az esetben előtérbe kerülnek a közigazgatási szervezetekben is a nem formalizált közlési csatornák. Kérdés, hogy milyen okokkal magyarázható a nem formalizált információs csatornák előtérbe kerülése.

a) Az első ok az, hogy a közigazgatási tevékenység emberi magatartásokban realizálódik, ebből adódóan a közigazgatási dolgozó egyéni tulajdonságai és viszonyai sem kapcsolhatók ki a közigazgatási szervezetből. Elképzeltetetlen ugyanis, hogy a közigazgatási szervezet tagjai ne beszéljenek egymással, ne közöljenek információt a munkával összefüggésben, vagy azon túl. Egyrészt tehát ebben kell keresni a nem formális hírközlés okát.

b) A második ok az, hogy a közigazgatási szervben kialakulhat — mint már erre korábban utaltunk — a nem formalizált vezetői státus, amely szakmai, vagy egyéb tekintélyen alapul. Ennek alapja az, hogy a feladatok megoldásához szükséges információkért a közigazgatási dolgozó is ahhoz fordul, akinek szakmai tekintélyét elfogadja, akitől tanácsot kér és akinek van mit mondani, a problémák megoldásához, mint erről már írtunk.

c) A harmadik ok pedig, hogy a közigazgatási szervben belül is kialakulhat a nem formalizált csoportkapcsolatok rendszere. A különböző nem formalizált csoportkapcsolatoknak, a nem formalizált információs folyamatban jelentős szerepe lehet, sajátos érdekeivel ugyanis színezi, torzítja az információt, érdekeinek megfelelően. Így pl. torzulást szenvedhet az alulról felfelé történő információ, s a változtatás igényével fellépő közigazgatási dolgozó háttérbe kerülését is eredményezheti, hiszen ez a közlés ellentétes lehet a felsőbb szinteken elfoglalt álláspontokkal, véleményekkel és nonkonform magatartásnak minősül.

Ami az információ, az adaptáció és a hierarchiában elfoglalt hely viszonyát illeti, megállapítható, hogy a hierarchiában elfoglalt magasabb státus pozitívan segíti elő a közigazgatási szervezethez való alkalmazkodást. Ez összefügg azzal, hogy minél magasabban áll valaki a közigazgatási szervezet hierarchiájában, annál nagyobb lehetősége van az önálló munkára, annál több információt kap a közigazgatási szervezet tevékenységéről és ebből adódik, hogy annál inkább képes azonosulni azzal. Másrészt viszont az is igaz,

hogy minél inkább sikerül a közigazgatási dolgozókat olyan feladattal megbízni, amelyben hasznosíthatják tudásukat, annál inkább azonosulnak a közigazgatási szervezet céljaival, az adott feladatkörrel és munkakörrel.

A fentiek felismerése a közigazgatási szervezeten belül is fontos, mert lehetővé teszi az emberi tényezők számbavételét, annak megértését, hogy a közigazgatási hivatal a közigazgatási dolgozók számára is többet jelent, mint egyszerű munkaszervezeti keretet, hogy a közigazgatási szervezetnek nemcsak racionális, hanem kevésbé racionális vonásai is vannak.

Az információt vizsgálva még ki kell emelni, hogy a kommunikációs folyamat információt juttat a döntéshez és a döntés végrehajtásának megszervezésével megbízott közigazgatási dolgozóhoz. Az információnak a koordinálása ilyen értelemben alapvető jelentőségű, már csak azért is, mert egy-egy döntéshez szükséges információ mennyisége meghaladja egy ember szaktudását, tájékozottságát, befogadó képességét. A koordinálás során pedig arra a szintre kell juttatni az információt, ahol döntési jogosultság van.

*

A fentiek betekintést nyújtanak a közigazgatási dolgozóknak a közigazgatási szervezet nem formalizált viszonyaiban elfoglalt helyére és egyben mutatják a formalizált struktúrával történő együttes vizsgálatuk szükségességét is. Emellett jelzik a közigazgatási szervezetnek, mint „átalakító” mechanizmusnak (thought-putnak) azokat a jellegzetességeit, amelyek hatnak a bemeneteket (input) kimenetekké (output) átváltoztató (transzformáló) folyamatokban.

A közigazgatás struktúrájával összefüggésben végül kiemelünk még egy fontos problémát. A közigazgatási szervezetben — mint az előzőkből is kitűnik, vannak konfliktusok. Ezek a konfliktusok érintik a hatalom és a státus fennálló hierarchiáját, egy újítás (innováció) pedig különösen megzavarhatja a belső hatalmi viszonyokat, mert az a javaknak és az értékeknek a szervezetben szokásos elosztási módjára vonatkozik. A konfliktusokat a közigazgatási szervezet is sajátosan igyekszik megoldani. Ebből a szempontból találozunk jellemzőket *March J. G.* és *Simon H. A.* a konfliktusok megoldásának típusait. Eszerint a megoldás során többféle feltételezésből lehet kiindulni, hogy 1. a célok közösek és a döntésre kerülő probléma olyan megoldást igényel, vagyis olyan alternatívát kell keresni, amelyhez a résztvevő felek közös érdeke fűződik; 2. bár a felek, vagy céljaik eltérőek, de a különbségek nem feltétlenül megváltoztathatatlanok, mert a törekvések bizonyos szinten azonosak, így össze kell egyeztetni a részcélokat; 3. az érdekellentét elkerülhető a közös értékekre hivatkozva; 4. az érdekellentét elkerülhető harmadik személy bekapcsolásával. Nem kétséges, hogy e konfliktus megoldási típusok a szocialista közigazgatási szervezetben is alkalmazhatók.

Irodalom

- Andics J.—Rozgonyi T.*: Konfliktus és harmónia, Bp. 1977.
Antalfy—Samu—Sztóczky: Állam- és jogelmélet (Szerk.: Samu M.), Bp. 1987.
Bauman Z.: Általános szociológia. Bp. 1967.
Bendis R.: Über die Macht der Bürokratie. Bürokratische Organisation. Köln—Berlin. 1970.
Bennis W.: Beyond Bureaucracy. (Eztioni A.: Readings on Modern Organization. New-Jersey. 1969.
Blau P. M.: The Hierarchy of Authority in Organizations. The Am. Journal of Sociology. Chicago. 1968.
Buda B.: A szerep fogalma a szociálpszichológiában. Magyar Pszichológiai Szemle. Bp. 1975. 1—2. sz.
Crozier M.: La société bloquée. Párizs. 1970.
Crozier M.: A bürokrácia jelensége. Bp. 1981.

- Etzioni A.*: Soziologie der organization. München. 1971.
- Gyenes A.*: Környezeti követelmények és gazdasági szervezetek változása. Szociológia 1. 975. 3. sz.
- Gyenes A.—Rozgonyi T.*: Alá- és fölérendeltségi viszonyok a szervezetekben. Bp. 1981.
- Héthy L.—Makó Cs.*: Munkásmagatartások és a gazdasági szervezet. Bp. 1972.
- Héthy L.—Makó Cs.*: Vezetés, vezető kiválasztás, ösztönzés. Bp. 1979.
- Jackson J.M.*: Reference Group process in Formal Organization. Csoportlélektan. (Szerk. Pataki). Bp. 1970.
- Katz D.—Kahn R. L.*: Organizations and Open System Theory: A Summary. (The Social Psychology of Organization. New-York. 1966.)
- Kulcsár K.*: Szociológia. Egységes jegyzet... Bp. 1984. 262—265.
- Lőrincz L.*: A közigazgatás határai. (Közigazgatás és politika. Szerk.: Bihari Mihály) Bp. 1980.
- Lőrincz L.*: A közigazgatás kapcsolata a gazdasággal és a politikával. Bp. 1981.
- March J. G.—Simon H. A.*: Organization. New-York. 1958.
- March J. G.—Simon H.*: Konflikt in der Organization. Modern Amerikanische Soziologie. Stuttgart. 1967.
- Mérei F.*: A közösségek rejtett hálózata. Bp. 1971.
- Peschka V.*: A jogszabályok elmélete. Bp. 1979.
- Poitou J. P.*: Szociális hierarchiák kísérleti vizsgálata. Csoportlélektan. (Szerk.: Pataki.) Bp. 1970.
- Scott W. R.*: Konflikte zwischen specialisten und bürokratischen Organization. Bürokratische Organization. Köln—Berlin. 1970.
- Sibutani T.*: Vonatköztatási csoportok és a társadalmi ellenőrzés. Szociálpszichológia. Bp. 1973.
- Szentpéteri I.*: Államigazgatás szervezete (Állam- és Jogtudományi Enciklopédia I. kötet. A—J.) Bp. 1980.
- Szentpéteri I.*: Szervezet és társadalom. Bp. 1985.
- Tyihomirov Ju. A.*: Informacija v goszudarsztvennom upravlenie. Pravovedenie. 1971. 5. sz.
- Tyihomirov Ju. A.*: Az irányítási döntés. Bp. 1981.
- Visnjakov V. V. G.*: Sztruktura i statü organov szovetszkogo goszudarsztvennogo upravlenija. 1972.
- Weber M.*: Gazdaság és társadalom. Bp. 1967.
- Weber M.*: Állam, politika, tudomány. Bp. 1970.

ПАПП ИГНАЦ О СТРУКТУРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ (Резюме)

В работе «О структуре государственного управления» обрисовывается структура государственного управления, исходя из общих черт организации.

В первой части работы автор, следуя Макс Веберу, освещает некоторые особенности формализованной структуры государственного управления. Закрепляются, далее, содержание роли, статуса и значения норм права в государственном управлении.

Во второй части работы автор показывает неформальную систему отношений государственного управления. Особенно подчеркивается, среди всего прочего, влияние небольших неформальных групп, значение статуса неформальных руководителей и т. д. Анализируются также существенные различия формальных и неформальных отношений, негативное влияние личностных качеств, на первый план выдвигается также и показ неформальной стороны информационных каналов.

В заключение автор обращает внимание на типы конфликтов, проявляющихся в государственном управлении, и способы их решения.

Rechtsvergleichendes in den Institutionen des Gaius

I.

1. Die Anwendung der Rechtsvergleichung war dem Wesen nach für die Jurisprudenz des antiken Rom fast so fremd, wie die Bildung verschiedener Theorien im Bereiche der Rechtswissenschaft oder die Pflege der Rechtsphilosophie.¹ Die römischen Juristen haben z. B. keine Besitztheorie — wie es Savigny im Begriffe des *animus domini*, als theoretischen Mittelpunkt, in dem sie realisiert wurde, zu erkennen meinte — ausgebildet. Sie haben auch keine theoretische Konzeption zur Begründung der Existenz der „juristischen Personen“ (*universitas, corpus, collegium*) ausgearbeitet. — Eine tatsächliche Macht über die Sache, als Besitz im engeren Sinne (*civilis possessio*) zu qualifizieren, war die Aufgabe der Rechtsnormen. Es gab im Rahmen dieses Problems keine theoretische Konzeption der römischen Juristen. Wurde von der Rechtsregel eine Klage für den, die tatsächliche Macht Ausübenden, zum Schutz dieser Macht gesichert, gab es eine *possessio civilis*, wenn nicht, so eine *possessio naturalis*. Also keine theoretische Konzeption zwecks des Abgrenzens des Besitzes und der Detention! Die Existenz eines Personenverbandes als einer juristischen Person wurde bloss durch eine Fiktion: „*Civitates enim personarum loco habentur*“ (D. 50.16.16.) und durch die extensive Interpretation jener, ohne eine theoretische Entfaltung dieser Fiktion, begründet. — Was die Frage der Pflege der Rechtsphilosophie seitens der römischen Juristen angeht, so ist festzustellen, dass diese Jurisprudenz die Kategorien, Begriffe der griechischen Philosophie nie unmittelbar übernommen hat. Nur in jenem Falle, wenn diese Kategorien zur Begründung gewisser Grundsätze ihnen zu entsprechen schienen, haben die Juristen jene — grösstenteils in modifizierter Form — zur Unterstützung römisch-rechtlicher Normen angewendet, wie z. B. zwecks der Klagbarkeit der ungerechtfertigten Bereicherung: „...*hoc natura aequum est, neminem cum alterius detrimento fieri locupletiores*“ (D. 12.6.14. — Pomponius). Hier wurde die aristotelische „kalon kai dikaion“ in römisches Recht in umgestalteter Form, als „*bonum et aequum*“ bzw. *aequitas* und die auch aus der griechischen Philosophie stammende „*phusei dikaion*“, d. h. *ius naturae* — als Begründung der Klagen, die geeignet waren, die *sine causa* entstandenen Bereicherungen einer anderen Person im Prozesswege zurückzufordern — übernommen. Die *aequitas* als eine Kategorie philosophischen Ursprungs war zur Unterstützung der Gleichberechtigung der politisch rechtsunfähigen Peregrinen und der vollständig rechtsfähigen *cives Romani* vor dem Gesetz im Bereiche des Warenaustauschrechts geeignet: „*Par* — sagt Cicero (De inv. 2.68.) — *quod inter omnes aequabile est*“.² — Was nun die Anwendung

¹ F. Pringsheim (Griechischer Einfluss auf das römische Recht. BIDR III. Ser. II (1960) 3.) sagt, „der Gedanke der Rechtsvergleichung lag den Römern so fern, wie der der Rechtsphilosophie. Der Geltungsanspruch ihres Rechtes wurde ihnen niemals fraglich“. — Dagegen G. Hamza: Jog-összehasonlítás és antikvitás (Rechtsvergleichung und Antikuität). Budapest, 1985. 32.

² E. Pólay: Differenzierung der Gesellschaftsnormen im antiken Rom. Budapest, 1964. 235.

der Rechtsvergleichung in der römischen Jurisprudenz angeht, sehen wir diese Erscheinung bei den römischen Juristen bis zum Ende des 4. bzw. des Anfangs des 5. Jhd nur ausnahmsweise.

2. Seit den sechzig Jahren des 2. Jhd v. u. Z. werden in Rom griechische Schulen gegründet, wo die Grammatik, die Rhetorik und die Elemente der griechischen Philosophie unterrichtet wurden. Diese Erscheinung war die Folge eines griechisch-hellenistischen geistigen Einflusses und infolge dessen wurde in Rom die Bestrebung, allen Produkten des römischen Geistes eine griechische Herkunft zu geben, verbreitet.³ Diese Tendenz kommt auch bei Cicero zum Ausdruck. Er betont, dass die Herkunft der "*humanitas, doctrina, religio... iura, leges*" in Athen zu suchen ist (Pro Flacco 26.62.) und das Wesen des Rechtssystems "*ex intima philosophia haurienda est*" (De leg. 1.5.). Trotzdem schätzt Cicero in einem anderen Textteil die Institutionen des *ius civile* viel höher ein, als die *leges* von Lykurgos, Dracon oder Solon (De orat. 1.44.197.). Das scheint aber unseres Erachtens kein echter Widerspruch zu sein, denn hier kommt die von Cicero der griechischen Philosophie erwiesene Ehre nur mit der Schätzung der griechischen Rechtsinstitutionen in Zusammenhang, und die Institutionen des *ius civile* der ausgehenden Republik sind in der Relation der griechischen Rechtsinstitutionen wirklich höheren Niveaus, obwohl die Feststellung von Cicero: "*nostras leges*" mit den lykurgischen, drakonischen, bzw. solonischen "*conferre ridiculum sit*" (De orat. 1.44.197.), ein bisschen übertrieben zu sein scheint.⁴ — Aller Wahrscheinlichkeit nach ist die Sage über die Delegation der drei Dezemviren zwecks des Studiums der Gesetze Solons in Athen (Liv. 3.31.8 — 32.1. — 33.5.) auch das Produkt der obenerwähnten Tendenz.⁵ Ob diese Sage von Gaius als Wahrheit angenommen wurde, oder nicht, wissen wir nicht eindeutig. Es ist aber sicher, dass Gaius in seinem Buch "*Ad legem duodecim tabularum*" die Solonischen Gesetze zweimal zitiert, u. zw. einmal zwecks der Interpretation der *actio finium regundorum*, welche Klage — seines Erachtens — "*ad exemplum... eius legis scriptum est, quam Athenis Solonem dicitur tulisse*" (Tab. VII.2. — D. 10.1.13.), an anderen sagt er; über die *sodales* (*qui eiusdem collegii sunt*) sprechend, dass die *sodalitas*, die von den Griechen "*hetairia*" genannt wurde, "*ex lege Solonis translata esse*" (Tab. VIII.27. — D. 47.22.4.). Diese, in der römischen Jurisprudenz ausnahmsweise vorkommenden Beispiele der Rechtsvergleichung, stehen im Dienst der obenerwähnten Tendenz, womit wir aber keineswegs behaupten wollen, dass die Gesetze Solons nicht hier und da doch einen Einfluss — aller Wahrscheinlichkeit nach durch die süditalienische *Magna Graecia* — auf die Gesetzgebung der *decemviri* ausgeübt haben.

3. Den ersten, vermutlich zielbewussten Versuch der Rechtsvergleichung, findet man im Rahmen der Jurisprudenz des antiken Rom im Werk eines nachklassischen Juristen, dem Cuiacius den Namen *Collatio legum Mosaicarum et Romanarum* gegeben hat. Es entstand am Ende des 4. bzw. im ersten Drittel des 5. Jhdt. Der originelle Titel war: *Lex Dei, quem Deus praecepit ad Moysen*. Die Autorschaft dieses Werkes ist auch heute umstritten. E. Volterra⁶ und E. Levy⁷ meinen, dass der Verfasser ein Jude war, der damit eine jüdisch-apologetische Schrift zu schaffen beabsichtigte, um es darzustellen, dass die juden-gegnerische Gesetzgebung Roms ganz verfehlt ist. Sie meinen übrigens, dass dieses Werk

³ N. A. Maschkin: *Istorija drevnego Rima* (Geschichte des antiken Rom). Moskau, 1956. 202 ff.

⁴ Hamza op. cit. 27.

⁵ G. Ciulei: Die XII Tafeln und die römische Gesandtschaft nach Griechenland. SZ 64 (1944), 350—354.

⁶ E. Volterra: *Collatio legum Mosaicarum et Romanarum*. Mem. Accad. Lincei Act. 1930. Sez. VI. vol. III. fasc. 1. 100.

⁷ E. Levy: Rezension zur Volterras *Collatio...* SZ 50 (1930), 698—705. — So auch M. Kaser: *Römische Rechtsgeschichte*.² Göttingen, 1967. 229.

am Anfang des 4. Jhd entstand. Der allgemeinen Ansicht nach war aber diese Schrift das Produkt eines Christen und entstand deshalb zur Zeit, als das Christentum schon als Staatsreligion auftrat, also nach 380, als Theodosius der Grosse sein Edikt „*De fide catholica*“ am 28. Februar dieses Jahres an die Bevölkerung Konstantionopels gerichtet hat und in demselben Sinne alle Untertanen des *Imperium Romanum* bei dem Glaubensbekenntnis verharren sollten, das der Apostel Petrus den Römern überliefert hatte.⁸ Die nicht Anhänger dieses Glaubensbekenntnisses sind, galten als Häretiker und waren damit strafwürdig (C. Th. 16.1.2. — C. 1.1.1.). Sowohl der ersten, als auch der zweiten Ansicht nach diente diese Schrift apologetischen Zielen im Interesse des Juden-, bzw. des Christentums. L. Wengers Stellungnahme ist in dieser Frage sehr überzeugend. Das Ziel dieser Schrift — wie Wenger meint⁹ — entsprach in jener Zeit, als das Christentum Staatsreligion geworden war, der Auffassung eines überzeugten Christen, der wusste, dass das heidnische Recht der Römer mit dem göttlichen Naturrechte parallel ging und beruhigte auch diejenigen Juristen, die die Anhänger des klassischen römischen Rechts waren, damit, dass „das Recht des neuen christlichen Reichs nicht so grundverschieden vom früheren römischen Recht war“. Wir möchten gern noch betonen, dass der einleitende Satz der Collatio: „*Moses Dei sacerdos haec dicit*“ (1.1.) die zweite Ansicht zu bekräftigen scheint. *Sacerdos* war der jüdischen Auffassung nach Moses nicht. Bei den Juden bedeutete „*summus sacerdos*“ den Hohepriester,¹⁰ der bei den Juden (zur Zeit des Moses) Aron war, und die Priester waren seine vier Söhne, die als solche geölt wurden, wie es Gott dem Moses am Sinai-Berg befohlen hat (Mos. 4.3.1—3.). Moses selbst war der Vermittler des Befehls Gottes, der von Gott mit Wundermacht ausgestattet wurde (Mos. 2.4.); er war Prophet (*vates*) „*ad quem Deus legem praecepit*“. Ein gebildeter Jude konnte Moses nicht als *sacerdos* bezeichnen.

4. Die Spuren der Rechtsvergleichung befriedigten also in der römischen Jurisprudenz entweder gewisse gesellschaftliche Ansprüche, wie zur Zeit des Einflusses des Hellenismus am Ende der Republik, oder dienten einer apologetischen Tendenz in einer Zeit, als das Christentum Staatsreligion geworden war.

II

1. Nun untersuchen wir, wozu das rechtsvergleichende Material der Institutionen des Gaius diente.

Unser Ausgangspunkt in der Untersuchung dieser Frage kann nur die Tatsache sein, dass zur Zeit der Entstehung des gaianischen Lehrbuches, also in den sechzig Jahren des 2. Jhd des Prinzipats das Römerreich als alleinige Macht in Europa und im Mittelmeergebiet von Vorderasien und Afrika existierte. Und Objekte einer Rechtsvergleichung konnten zu dieser Zeit entweder die Rechtsordnungen der ehemaligen griechischen Poleis, der Code Hammurabi, bzw. die mosaischen Gesetze als rechtshistorisches Material, oder die Institutionen der Rechtsordnung (?) des Perserreiches, als einer dem *Imperium Romanum* allein gleichen politischen Macht sein. Gewisse Hinweise auf die Gesetze Solons — wie schon erwähnt — hat auch selbst Gaius in seinen „*Libri ad legem XII tabularum*“ gegeben. Der Code Hammurabi und die mosaischen Gesetze waren ihm aber unbekannt, und das ist selbstverständlich, denn Babylon gehörte schon längst zum Perserreich, und

⁸ G. Härtel: Die Religionspolitik der römischen Kaiser von Diokletian bis Justinian I. anhand ausgewählter Beispiele aus dem Codex Theodosianus, dem Codex Iustinianus und den Novellen Justinians I. in Acta Classica Univ. Debrecen). XXII. (1986) 69—86.

⁹ L. Wenger: Die Quellen des römischen Rechts. Wien, 1953. 547.

¹⁰ H. Findly; A latin nyelv szótára (Wörterbuch der lateinischen Sprache). Budapest, 1884. Spalte 1739.

dieser Code entstand ca zwei Jahrtausende früher. Das Christentum, das die mosaischen Gesetze für die römischen Juristen zugänglich machen konnte, trat im 2. Jhdt noch nicht in den Vordergrund, und war noch kein Faktor im öffentlichen Leben des Römerreichs. — Was nun das Recht des Perserreiches angeht, so ist festzustellen, dass die beiden Grossmächte in einer gewissen Isolierung nebeneinander lebten. Kontaktpunkte unter ihnen bedeuteten nur die diplomatischen Verhandlungen, die Kriege, und wenn es eine friedliche Koexistenz unter ihnen überhaupt gab, war ihr Warenverkehr gering (z. B. die Seidenkarawane), Rom hat aber z. B. Export der kriegswichtigen Geräte (Waffen, Schleifsteine usw.) in Parthien verboten.¹¹ Diese Isolierung des *Imperium Romanum* wird bezüglich der Zeit des späteren Prinzipats und des Dominats von Th. Mommsen sehr anschaulich charakterisiert. „Je weiter man in die Vergangenheit zurückgeht, desto weiter greift die vertragsmässig mehr oder minder freie Rechtsgemeinschaft hinaus über das Machtgebiet Roms. Das jugendliche Rom ist der Staat des freien Verkehrs, die Absperrung gegen das Ausland die Signatur seines Greisenalters.“¹²

2. Unter solchen Umständen bestanden für Gaius dem Wesen nach nur zwei Möglichkeiten, um eine Rechtsvergleichung durchführen zu können: entweder eine Komparation der Institutionen des römischen Rechts mit den Institutionen der ausländischen Rechte der Vergangenheit, oder eine Vergleichung der Institutionen des Reichsrechtes mit den der Volksrechte. Eine dritte Möglichkeit: die Vergleichung der Institutionen des römischen Rechts mit denen des Perserreiches war nämlich infolge der oben geschilderten Isolierung der beiden Reiche fast unmöglich, und weil es zwischen dem Römer- und Perserreich dem Wesen nach nur ein geringer Warenverkehr gab, auch zwecklos. Das schliesst aber keineswegs die Möglichkeit aus, die Grundprinzipien einer Institution — wie die Sklaverei — (ohne Hinweis auf das Perserreich, oder z. B. auf Armenien, die manchmal vom Römerreich manchmal vom Perserreich abhängig war) darzustellen. Es ist aber festzulegen, dass Gaius die Untersuchung der positiven Rechte des Auslandes keineswegs in Absicht hatte. Das leuchtet aus den Texten hervor, demgemäss im Falle der bindenden Kraft des Eides (*iureiurando*) sagt er folgendes: „*nam apud peregrinos quis iuris sit singularum civitatum iura requirentes aliud intelligere poterimus in aliis valere*“ (3.96.), d. h. wenn wir die Rechtsatzungen verschiedener Staaten darauf hin ansehen, was bei Peregrinen rechtens ist, so werden wir feststellen, dass bei den einen dies, bei den anderen das gilt.

3. Was die erste Variation angeht, so finden wir solchartige Komparation in den Institutionen des Gaius nicht, obwohl es mehrere Stellen des Lehrbuches gibt, wo vom Verfasser die Normen der XII Tafeln zitiert werden¹³ und in diesen Fällen gab es die Möglichkeit, die Sätze dieses Gesetzbuches mit den Gesetzen Solons zu vergleichen. In diesen zitierten Fällen gab es aber aller Wahrscheinlichkeit nach keinen entsprechenden Bezugspunkt, der eine Vergleichung der Institutionen des Zwölftafelgesetzes mit den Solonischen Gesetzen ermöglichte, oder Gaius, als Verfasser eines Lehrbuches hielt es nicht für nötig, den griechischen (solonischen) Ursprung einzelner Institutionen in einem Lehrbuch zu betonen, wie er es übrigens in seinem Werk „*Ad legem XII tabularum*“ — wie erwähnt — nicht einmal machte. Dieses Werk hat er aber nicht gerade wegen des Rechtsunterrichtes geschrieben. Eine Komparation der Institutionen des altrömischen Rechts mit den uralten

¹¹ R. Brósz—E. Pólay: *Római jog* (Römisches Recht)⁴. Budapest, 1986. 200.

¹² Th. Mommsen: *Römisches Staatsrecht*. Bd. III. Abt. 1. Leipzig, 1887. 601.

¹³ Das *trinoctium* (1.111), die Freiheit der *virgo Vestalis* von der *tutela mulierum* (1.144—145), die Agnaten als *tutores mulierum* (1.157), die *tutela* über Freigelassene (1.165), die Ersitzungsfrist (2.42), das Verbot der Ersitzung der *res furtiva* (2.45), die *usucapio* im Falle der *tutela mulierum* (2.47.), Ersitzungsfrist im Falle des Nachlasses (2.34.), Vorschriften für den *curator furiosi* (2.64.), das Erbrecht der *patrona* im Nachlass der Freigelassenen (3.49—50.), das *furtum manifestum* (3.189.), die Injurientatbestände (3.223—224.).

anderen Rechten (Code Hammurabi; Gesetzen des Moses) war infolge der obenerwähnten Ursachen ausgeschlossen.

4. So blieb als Objekt zur Rechtsvergleichung das Recht des *Imperium Romanum*. Weil es aber im Römerreich in 2. Jhd die Überreste einer alten stadtrömischen Rechtsordnung und die zahlreichen Rechtssysteme fremder Herkunft galten, die infolge der eigenartigen und vernünftigen römischen Eroberungspolitik von der zentralen Staatsmacht Roms als sog. Volksrechte aufrechterhalten wurden, gab es für Gaius die Möglichkeit — und nur das schien im Rahmen eines Lehrbuches des 2. Jhd im Römerreich zweckmässig zu sein darzustellen — das *ius proprium civium Romanorum (ius civile)* mit den Institutionen der auch im Rahmen des Römerreichs geltenden Volksrechte, d. h. Peregrinenrechte zu vergleichen. Diese Peregrinenrechte waren nämlich keine ausländischen Rechte, sondern sie bildeten einen Teil der Gesamtheit des im Römerreich geltenden Rechts.

Der Anzahl der Peregrinenrechte war aber im Römerreich des 2. Jhd gross, deshalb hielt es der Lehrbuchverfasser keineswegs für zweckmässig, diese, bzw. die Institutionen derselben aufzuzählen und sie mit den Institutionen des *ius proprium civium Romanorum (ius civile)* zu vergleichen. Unter solchen Umständen, mit besonderer Rücksicht darauf, dass im Römerreich ein *ius proprium* der *cives* und zahllose Peregrinenrechte zur Geltung kamen, eine komparative Methode konsequenterweise anzuwenden, scheint im Rahmen eines Lehrbuches unlösbar zu sein.

5. Das theoretische Fundament der in den gaianischen Institutionen enthaltenen Konzeption des Verfassers wird in der Einleitung des Lehrbuches gegeben:

„omnes populi qui legibus et moribus reguntur, partim suo proprio, partim communi omnium hominum iure utuntur: nam quod quisque populus ipse sibi ius constituit, id ipsius proprium est vocaturque ius civile, quasi ius proprium civitatis: quod vero naturalis ratio inter omnes homines constituit, id apud omnes populos peraeque custoditur, vocaturque ius gentium, quasi quo iure omnes gentes utuntur. Populus itaque Romanus partim suo proprio partim communi omnium hominum iure utitur“ (1.1.).

Gaius stellt hier das *ius proprium* des *populus Romanus* (das Zivilrecht) dem *ius gentium* gegenüber, also das altherkömmliche römische Recht dem Recht, *quo omnes gentes utuntur*. Damit wird von ihm die Schwierigkeit, das *ius proprium* der *cives Romani* mit den einzelnen Völkerrechten des *Imperium Romanum* zu vergleichen beseitigt. Der Kauf bedeutet z. B. bei allen Völkern den Austausch der Ware für die Kaufsumme. Das ist das Wesentliche beim Kauf, das ist der Kern des Kaufvertrages. Diese Situation bedeutet bei allen Völkern das Wesen des Kaufes. Die Sklaverei war im Altertum bei allen Völkern zu finden, also eine Rechtsinstitution, *quo omnes gentes utuntur* (1.52.), sagt Gaius in seinem Lehrbuch. Das *ius gentium* bedeutet also die Gesamtheit derjenigen Merkmale der Rechtsinstitutionen, wodurch ein Minimum dieser Institutionen bei allen Völkern charakterisiert wird. Diese Merkmale sind *communes* bei allen Völkern. Dazu kommen natürlich bei jedem Volk die speziellen Eigentümlichkeiten der vorliegenden Rechtsinstitution, von denen das *ius proprium* eines Volkes charakterisiert wird. Diese Spezialitäten berühren dem *ius gentium* natürlich nicht. So kann also Gaius die schwierige Frage der Vergleichung der Institutionen des *ius proprium civium Romanorum* und der der anderen, dem *Imperium Romanum* unterworfenen Völker, lösen. Diese Methode entsprach vollständig den Ansprüchen eines Lehrbuches, das befugt war, für die Jurastudenten ein umfassendes Bild über das *ius proprium* der römischen Bürger und über das gemeinsam Wesentliche der Institutionen der Rechte der der Römerherrschaft unterworfenen Völker zu bieten.

Das *ius gentium* ist aber in diesem Sinne keineswegs ein positives Recht der einzelnen

Völker des *Imperium Romanum*, sondern eine rechtsphilosophische Kategorie, im dessen Rahmen der Kerngehalt einzelner Rechtsinstitutionen, die bei allen Völkern des Römerreiches des 2. Jhdts zu finden ist, präzisiert wird. Nur die Darstellung des *ius proprium civium Romanorum* berührt ein positives Rechtssystem, und die Kenntnis des *ius proprium*, das für die Jurastudenten in erster Linie wichtig war, wurde in diesem Lehrbuch durch die Institutionen des *ius gentium* theoretisch ergänzt. So gab dieses Lehrbuch dem Rechtsstudenten einen breiteren Gesichtskreis bezüglich des Wesens der einzelnen Rechtsinstitutionen.

Der Ursprung des *ius gentium* — wie bekannt — ist natürlich nicht in den Werken des Gaius zu suchen. Unter dem Einfluss der griechischen Philosophie hat diese philosophische Kategorie in Rom schon Cicero ausgebildet. In seinem Werk: *De republica* (3.22.33.) sagt er:

„et omnes gentes et omni tempore una lex et sempiterna et immutabilis continebit“,

d. h. es gibt ein Gesetz, eine Ordnung der Rechtsnormen, die unvergänglich und unveränderlich ist, und das ist darauf zurückzuführen, dass

„est quidem vera lex recta ratio, naturae congruens, diffusa in omnes, constans, sempiterna“ (ibid.),

d. h. dass das Fundament des Rechts *omnium gentium* eine „recta ratio“ ist, die mit der Natur in vollkommener und ewiger, ständiger Übereinstimmung steht.

In diesem Gedankengang wird das Fundament der *lex*, die bei *omnes gentes* und in *omni tempore immutabilis* ist, die *recta ratio naturae*. Mit anderen Worten: es gibt ein Minimum der Rechtsnormen, das bei allen Völkern der Welt zur Geltung kommt, und das entstand aufgrund der *recta ratio naturae*, die zeitlos und ewig ist.¹⁴

Damit wollen wir natürlich keineswegs sagen, dass in Rom das *ius gentium*, dessen philosophisches Fundament das *ius naturae* war, schon ursprünglich eine philosophische Kategorie bedeutete. Der Ausdruck *ius gentium* findet sich erstmalig bei Sallust (Iug. 22.4. und 35.7.), hier bedeutet es aber ebenso „das Recht des Krieges und des Friedens“, wie in einigen Stellen des Livius und manchen Fragmenten des Gaius. Paulus usw. Daher müssen wir Kübler¹⁵ beipflichten, wenn er behauptet, dass das *ius gentium* in dieser Hinsicht unbedingt ein positives Recht bezeichnet habe. Als aber die griechische Philosophie in Rom stufenweise eindrang, wurde der „nomos koinos ... hoi partes physei koinon dikaion“ wie Aristoteles sagt (Rhet. 1.13.2.) — dessen Sinn von dem kilikischen Chrysippos, dem Stoiker (gegen 220) weiterentwickelt wurde, wie wir es in einem Fragment der Institutionen des Marcian in den folgenden lesen: „kanona te einai dikaion kai adikon kai ton physei politikon dzoon“ (D. 1.3.2.), und dessen Widerspiegelung wir in dem Satz: „ea est enim naturae vis, ea mens ratioque prudentis, ea iuris atque iniuriae regula“ (De leg. 1.19.) des Cicero sehen¹⁶ als philosophische Kategorie in die römische Rhetorik und dadurch in die Jurisprudenz aufgenommen.

Nach solchen literarischen Vorlagen hat Gaius im Rahmen seiner Einleitung zu den Institutionen seine These folgendermassen abgefasst: „das Recht, das die natürliche Ver-

¹⁴ Hamza op. cit. 26. — Die moderne Projektion der *recta ratio legis* ist bei R. Stammler (Die Lehre von dem richtigen Rechte. Berlin, 1902.) zu finden.

¹⁵ B. Kübler: Geschichte des römischen Rechts. Leipzig—Erlangen, 1925. 357. — M. Kaser: Römische Rechtsgeschichte.² Göttingen, 1967. 437.

¹⁶ Hamza op. cit. 25—26. — Pólay op. cit. 251.

nunft unter allen Menschen begründet, wird in völlig gleicher Weise bei allen Völkern befolgt und heisst *ius gentium*, das Recht, das alle Völker befolgen“. In diesem Satz kommt die *sempiternitas*, die *immutabilitas* eines Rechtes, das bei *omnes gentes* gilt, die *congruentia naturae* mit der *recta ratio* (Cicero De rep. 3.22.33.), als Fundament jener zum Ausdruck. Gaius geht aber weiter, wenn er sagt: „Das römische Volk befolgt also teilweise sein eigenes (*ius proprium*), teilweise das gemeinsame Recht aller Menschen (*ius gentium*)“. Dieser Satz scheint darauf hinzuweisen, dass das *ius gentium* ein gleichberechtigter Bestandteil des römischen Rechts ist, wie das *ius proprium civium Romanorum*, obwohl die Tatsache feststeht, dass das Fundament des *ius gentium* eine philosophische Kategorie, die *naturalis ratio* ist. Einen grundlegenden Unterschied gibt es aber zwischen dem *ius gentium* und *ius naturale*:

„*Libertas est naturalis facultas eius quod cuique facere libet, nisi si quod vi aut iure prohibetur. Servitus est constitutio iuris gentium, qua quis domino alieno contra naturam subicitur*“.

sagt Florentin in seinen Institutionen (D. 1.5.4. pr. — 1.). Die Sklaverei ist also nur die Institution des *ius gentium*, da sie bei *omnes gentes* zu finden ist, während alle Leute der *natura* nach Freie sind.

6. Nun taucht die Frage auf, ob es durch den Ausdruck *ius gentium*, das in den gaiischen Institutionen mit dem *ius proprium* der römischen Bürger verglichen wird, ein positives Recht bezeichnet wird oder ob dies auf eine philosophische Kategorie hinweist. Die Frage ist in der Sekundärliteratur schwer umstritten. Wir wollen hier die bezüglichen Diskussionen¹⁷ keineswegs darstellen und analysieren. Im Rahmen dieses Studium genügt es nur die folgenden Ansichten festzulegen:

a) Obwohl sowohl Gaius, als auch andere Juristen nicht einmal von den Institutionen des *ius gentium* sprechen, ist das Fundament des *ius gentium* die *naturalis ratio* bei Gaius und im allgemeinen das *ius naturale*, also eine unbestreitbar philosophische Kategorie.

b) Schon von Cicero wird betont, dass das Naturrecht, dessen Fundament eine „*recta ratio, naturae congruens*“ ist, „*nec... per senatum aut per populum solvi*“ möglich sei (De rep. 3.22.33.), d. h., dass diese *lex*, die bei „*omnes gentes et omni tempore ... et sempiterna et immutabilis est*“ (*ibidem*), weder vom Senat (also durch ein *senatusconsultum*), noch vom Volk (also durch eine *lex comitia lata*), ausser Kraft zu setzen, oder zu verändern sei.

c) Wenn Gaius die Institutionen des *ius proprium civium Romanorum* mit denen des *ius gentium* vergleicht, ist sein Ziel, diejenigen Merkmale einer Rechtsinstitution darzustellen.

¹⁷ Im Bezug des Wesens des *ius gentium* bildeten sich in der Literatur etwa vier Standpunkte aus: a) einzelne Romanisten sind der Meinung, dass es sich hier um einen positiven Rechtszweig handelt (Mitteis, Sohm, Schönbauer, Schwind, Kunkel, Lauria, Lombardi, Dulckeit, Nowitzki, Dembo und in der ungarischen Literatur Helle); b) einer anderen Ansicht nach ist es die Summe gewisser philosophischer Grundthesen (Kipp, Krüger, Wenger, Voggensperger, Kübler und in der ungarischen Literatur Szentmiklósi); c) der dritten Ansicht nach bedeutete das *ius gentium* bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ein positives Recht (*ius belli ac pacis*), das sich aber zu einem ideologischen Begriff umwandelte (Kaser, Bögli); d) der weiteren Auffassung nach war das *ius gentium* eine ideologische Kategorie, die aber auch gewisse positiv-rechtliche Bezüge hatte (Jörs, Koschaker und in der ungarischen Literatur Marton). In der neuesten Literatur ist die Ansicht von Klami zu erwähnen. Er ist der Meinung, dass das *ius gentium* einen doppelten Charakter hatte. Einerseits bedeutet es die Antithese des *ius civile*, bedeutet also denjenigen Teil des römischen Rechts, der auch im Bezug der Peregrinen (Nichtbürger) anzuwenden ist andererseits bedeutet aber — als philosophische — Kategorie — „das gemeine Recht aller Völker“, wie es von Aristoteles festgelegt wurde. — Siehe. Pólay op. cit. 240—245. — Brósz, R.—Pólay E.: Római jog (Römische Recht)⁴. Budapest, 1986 49. — G. Härtel—E. Pólay: Römisches Recht und römische Rechtsgeschichte. Weimar, 1987. 50 ff. — H. T. Klami: Sacerdotes iustitiae. Turku, 1978. 81.

len, die bei allen Völkern des Römerreiches gemeinsam sind, abgesehen von den eigenartigen Charakterzügen gewisser Institutionen der Volksrechte, die von Gaius ausnahmsweise erwähnt werden. Wenn also Gaius von den Institutionen des *ius gentium* spricht, versteht er darunter einen ideellen, zeitlosen, unveränderlichen Kerngehalt einzelner Rechtsinstitutionen, die bei allen unterworfenen Völkern, des Römerreiches gelten.

d) Dieses *ius gentium* bedeutet das „richtige“ Recht, im dessen Rahmen die *naturalis ratio* zur Geltung kommt, d. h., diese Normen des *ius gentium*, sind die Realisierung der Prinzipien der natürlichen Vernunft.

e) Dass auch die Juristen dieses *ius gentium* nicht als positives Recht behandelt haben, wird auch dadurch bewiesen, dass sie nur zum *ius civile* und zum *ius praetorium* (*honorarium*) — in dem übrigens grösstenteils die Normen des *ius gentium* zum Ausdruck kommen — Kommentare schrieben, aber nie zum *ius gentium*. Juristische Kommentare kann man nämlich nur zum positiven Recht und nicht zur Gesamtheit von Normen philosophischen Charakters schreiben.

III

1. Nun untersuchen wir das rechtsvergleichende Material der Institutionen des Gaius in den einzelnen Fällen.

Dieses Material des Lehrbuches teilt sich unseres Erachtens in drei Teile, u. zw.:

a) Wo das Fundament der Institution des *ius gentium* nicht die *naturalis ratio* ist, kommt aber die bezügliche Rechtsinstitution bei allen Völkern der Welt zur Geltung. Wir denken hier an diejenigen Rechtsnormen, die auf die Sklaverei (die *contra naturam* ist) Bezug nehmen.

b) Die Vergleichung des *ius proprium civium Romanorum* mit den Institutionen des *ius gentium*, als philosophischer Kategorie, wo das Fundament der Normen des *ius gentium* die *naturalis ratio* ist. In diesen Fällen ist es gleichgültig, ob der Lehrbuchverfasser von den Institutionen des *ius gentium*, oder von der des *ius naturale* (bzw. *naturalis ratio*) schreibt.

c) Die Komparation der Institutionen des *ius proprium* der römischen Bürger mit den Institutionen der einzelnen, namentlich bezeichneten unterworfenen Völker. Hier werden nur die Institutionen der einzelnen Volksrechte erörtert.

2. Ad a) Im ersten Buch seiner Institutionen wird von Gaius festgelegt:

„In potestate itaque sunt servi dominorum. Quae quidem potestas iuris gentium est; nam apud omnes peraeque gentes animadvertere possumus dominis in servos vitae necisque potestatem esse; et quodcumque per servum acquiritur, id domino acquiritur“ (1.52.);

d. h. dass die *dominica potestas* die Institution des *ius gentium* ist und sie ist bei allen Völkern (sowohl im Rahmen des *Imperium Romanum*, als auch ausserhalb des Römerreiches) einheitlich festzustellen, dass die Herren ihren Sklaven gegenüber Gewalt über das Leben und den Tod haben; und was durch einen Sklaven erworben wird, das wird für den Herrn erworben. Hier werden also die wichtigsten Charakterzüge der Institution der Sklaverei: 1. die *vitae necisque potestas* des *dominus* und das Grundprinzip: 2. „*quodcumque per servum acquiritur id domino acquiritur*“ vom Verfasser konzipiert. Als dritte Grundthese in diesem Bezug wird von Gaius festgelegt, dass das Kind einer Sklavin und eines Freien nach dem *ius gentium* Sklave, dagegen das einer Freien und eines Sklaven freigebohren ist (1.82). Diese Norm ist dem *ius gentium* eigen und gilt bei allen Völkern der Welt, denn

3. „*qui nascitur, iure gentium matris condicioni accedit*“ sagt Gaius (1.78), d. h.: die Rechtstellung des Menschen wird durch die der Mutter — dem *ius gentium* nach — determiniert.¹⁸

Im weiteren teilt Gaius die Normierung der Rechtstellung der Sklaven im 2. Jhdt, mit, in Bezug des Machtbereiches der Sklavenhalter, die die Untertanen der Römerreiches sind, seien sie *cives Romani* oder Freie, die die *civitas Romana* nicht besitzen (*latini coloniarii, peregrini*):

„*Sed hoc tempore neque civibus Romanis, nec ullis aliis hominibus qui sub imperio populi Romani sunt, licet supra modum et sine causa in servos suos saevire; nam ex constitutione imperatoris Antonini qui sine causa servum suum occiderit, non minus teneri iubetur, quam qui alienum servum occiderit, ... de his servis qui ad fana deorum vel ad statuas principum confugiunt, praecepit (sc. imp. Antoninus), ut si intolerabilis videatur dominorum saevitia, cogantur servos suos vendere*“ (1.53.),

d. h. es dürfen weder römische Bürger, noch andere Menschen, die unter der Herrschaft des Römerreiches leben, Sklaven übermässig und ohne Grund misshandeln. Nach einem Erlass des Kaisers Antoninus Pius soll derjenige, der ohne Grund seinen eigenen Sklaven getötet hat, ebenso zur Verantwortung gezogen werden, wie der, der einen fremden Sklaven getötet hat. Auch vom Kaiser Antoninus Pius wurde verfügt: wenn der Sklave vom Sklavenhalter in solchem Masse gequält wurde, dass der Sklave zu den Tempeln oder zu den Standbildern der Kaiser zu flüchten — also das „Asylrecht“ in Anspruch zu nehmen — gezwungen wurde, der Inhaber den Sklaven verkaufen musste.

Die Freilassungen beeinschränkenden Vorschriften der *lex Aelia Sentia* — abgesehen von den, zum Betrug des Gläubigers stattgefundenen Freilassungen (*manumissio creditorum fraudandorum causa*) — die für die peregrinischen Untertanen des Reiches nicht gelten (1.47.) werden von Gaius weiter erwähnt. Dieses Gesetz gehört zum *ius proprium civium Romanorum*.

In den oben zitierten Texten spricht also Gaius von einer Rechtsinstitution, die sowohl das eigen des *ius proprium civium Romanorum* als auch aller Völker der Welt ist. Die ersten drei Sätze gehören zu den Prinzipien des Sklaventum überall — also innerhalb und ausserhalb des Römerreiches — die weiteren zwei Regeln gelten nur für alle Völker des *Imperium Romanorum*, während die Vorschriften der *lex Aelia Sentia* nur für die römischen Bürger galten.

3. Ad b). Im Rahmen der zweiten Kategorie schreibt Gaius — wie erwähnt — über diejenigen Normen, die bei allen Völker des Römerreichs, mit der Ausnahme der *cives Romani*, gemeinsam sind, weil ihr Grundprinzip die *naturalis ratio* ist, und diese abstrakten Normen werden von ihm mit dem *ius proprium* der römischen Bürger verglichen.

Als Ausgangspunkt wird von Gaius die Bedeutung des Wortes *peregrinus* erklärt. Es ist deshalb wichtig, weil er im Rahmen der Erörterung dieser Normen das *ius proprium* der *cives Romani* als positives Recht mit den abstrakten Normen des auf die *naturalis ratio* ruhenden *ius gentium* — die bei allen Nichtbürgern des Reiches gleicherweise gelten — vergleicht. Unter der Bezeichnung „*peregrini*“ werden nicht nur ausländische Völkerschaften (*externae nationes et gentes*), sondern auch diejenigen erfasst, die Latiner heissen. Unter diesen Latinern versteht man aber zur Zeit des Gaius nicht mehr die *Latini veteres (prisci)*, denn diese Kategorie der Untertanen Roms wurde schon von der *lex Iulia de civitate* (90. v. u. Z.) abgeschafft, sondern nur die *Latini coloniarii*, die ethnisch nicht latinischer, sondern peregrinischer Herkunft waren und einmal — bevor ihr Land von Rom einverleibt

¹⁸ W. E. Voss: Der Grundsatz der „ärgeren Hand“ bei Sklaven, Kolonen und Hörigen. Römisches Recht in der europäischen Tradition. Ebelsbach, 1985. 126.

wurde — *propriis civitates* hatten und von der Zentralmacht des Römerreiches mit dem *commercium* ausgestattet wurden (1.79.).

Im weiteren wird festgelegt, dass sowohl die *manus*, als eheherrliche Gewalt (1.108.), als auch die *mancipatio*, die auch zur Begründung der *manus*, als *imaginaria venditio* (in diesem Fall *coemptio*) geeignet ist, zum *ius proprium* der *cives Romani* gehören (1.118—119.). Ihr Fundament ist nicht die *naturalis ratio* und deshalb gelten sie für die anderen Völker des Römerreichs nicht.

Was die Verwandtschaftsordnung der Römerreichs angeht, wird von Gaius erklärt, dass das Fundament der Agnation die *civilis ratio*, das der Blutverwandtschaft (*cognatio*) die *naturalis ratio* ist. Die Agnation ist deshalb die Institution des *ius civile*, gehört also zu den Institutionen des *ius proprium* der *cives* und wird durch die *capitis deminutio* aufgehoben, während die Kognition unveränderlich bleibt, denn ihr Grund ist die *naturalis ratio* (1.158.).

Im zweiten Buch seiner Institutionen wird das Eigentum und die Eigentumserwerbung erörtert. Während es bei den Peregrinen des Römerreiches nur eine Art des Eigentums gibt, genau so wie früher in der archaischen Zeitperiode des Stadtstaates Rom (jemand galt als Eigentümer oder nicht), war schon in der Zeit des Gaius das quiritarische und bonitarische Eigentum (*in bonis habere*) bekannt (2.40.).

Demnach wird es dargestellt, dass die Eigentumserwerbungsakte dem *ius proprium civium Romanorum* nach die *mancipatio*, die *in iure cessio* und die *usucapio*, also die Ersetzung sind, während die *traditio* auf dem Prinzip der *naturalis ratio* beruht (2.65.). Im weiteren werden die anderen Eigentumserwerbungsakte, wie die *occupatio*, *accessio* (*alluvio*, *avulsio*, *insula in flumine nata*, *aedificatum*, *inplantatio*, *ratio*, *inscriptio*, *pictura* etc.) aufgezählt (2.66—79.), deren Fundament die *naturalis ratio* ist, und in diesem Textteile wird auch das „*superficies solo caedit*“ — Prinzip im Bezug zum *aedificatum* festgelegt (2.73.). Diese Akte sind in allen Volksrechten des Römerreichs, als Mittel zur Eigentumserwerbung, zu finden (und auch bei den *cives Romani*).

Die Stipulation in der Form der *sponsio* gehört zum *ius proprium* der *cives Romani*, während dieses Rechtsgeschäft in einer anderen Form sowohl unter *cives*, als auch *peregrini* und auch unter *cives et peregrini* rechtswirksam war, wenn die Frage und Antwort auch in einer anderen Sprache (z. B. griechische) ausgedrückt ist (3.92—93.).

Über die privatrechtliche Gesellschaft (*societas*) legt Gaius fest, dass während die *societas ercto non cito*, als eine alterherkömmliche Form der Gesellschaft die Institution des *ius proprium* der römischen Bürger ist, die *societas nudo consensu* d. h. die durch formlose Vereihbarung entstandene Gesellschaft — als Institution des *ius gentium* — für alle Völker des Reiches inkl. die römischen Bürger (3.154—154/a) gültig ist.

Der Eid (*iusiurandum*) besass im *ius proprium* der *cives Romani* keine bindende Kraft. Der dies bezügliche Text scheint darauf hinzuweisen, dass es auch in den im Römerreich geltenden Volksrechten ebenso ist. Ob aber in den fremden Staaten (Perserreich, Armenien) der Eid eine obligationsbegründende Kraft hat oder nicht, das wird vom Verfasser nicht untersucht (3.96.). Gaius beschäftigt sich also nur mit den im Römerreich geltenden Rechtsinstitutionen, und in dieser Tatsache kommt auch die „splendide Isolation“ des Römerreichs, die Widerspiegelung der „Alleinherrschaftsideologie“ der Römer¹⁹ seit der späteren Prinzipatszeit zum Ausdruck.

4. Ad c). Bisher wurden die Institutionen des *ius gentium*, die mit Ausnahme der Sklaverei auf das Prinzip der *naturalis ratio* beruhen (also auf der Gesamtheit abstrakter Rechtsnormen), als ein ideelles Minimum der Charakterzüge der Institutionen der im Römerreich geltenden Volksrechte mit den positiven Normen des *ius civile* der römischen

¹⁹ Pólay op. cit. 112. und 130. — Härtel—Pólay op. cit. 71—73.

Bürger verglichen. Jetzt sehen wir diejenigen Quellenstellen, in deren Rahmen das *ius proprium* der *cives Romani* als positives Recht mit den positiven Rechtsnormen der im Römerreich geltenden Volksrechte verglichen wird. Solche Textteile kommen aber in dem Lehrbuch nur selten vor.

"Item in potestate nostra sunt liberi nostri, quos iustis nuptiis procreavimus. Quod ius proprium civium Romanorum est: fere enim nulli alii sunt homines, qui talem in filios suos habent potestatem, qualem nos habemus ... Nec me praeterit Galatarum gentem credere in potestate parentum liberos esse" (1.55.).

Hier spricht Gaius über das Volksrecht der Galater (ein keltischer Volkstamm in Kleinasien) und bemerkt, dass bei ihnen eine, der römischen *patria potestas* ähnliche väterliche Gewalt existiert. Richtiger: die Galater meinen, dass diese *potestas* der römischen ähnlich sei; es wird aber von Gaius betont, dass die *patria potestas* das *ius proprium* der *cives Romani* ist.²⁰ Im weiteren spricht er über die *tutela mulierum* der Römer, die auch zu ihrem *ius proprium* gehört und vergleicht diese Institution mit der *quasi tutela mulierum* des Volksrechtes der Bithynier (ein Volk in Kleinasien):

„Apud peregrinos non similiter ut apud nos in tutela sunt feminae, sed tamen plerumque quasi in tutela sunt: ut ecce lex Bithynorum, si quid mulier contrahat, maritum auctorem esse iubet aut filium eius puberem" (1.193.).

d. h. bei den Peregrinen stehen die Frauen — dem *ius proprium* der *cives Romani* gegenüber — nicht unter Vormundschaft; es wird aber von einem Gesetz der Bithynier verlangt, wenn eine Frau ein Rechtsgeschäft abschliesst, soll dazu der Ehemann oder ein erwachsener Sohn der Frau seine Zustimmung geben. Wir wissen aber nicht ganz bestimmt, ob diese *quasi tutela mulierum* nicht unter dem römischen Einfluss in das Volksrecht der Bithynier aufgenommen wurde, noch in der Zeit der Republik.²¹

Letzten Endes schreibt Gaius von den *syngrapha* und *chirographum*, die geeignet sind eine *litterarum obligatio* zu gründen (3.134.). Hier wird das Volksrecht, von dem diese obligationenberührenden Urkunden stammen, nicht bezeichnet, der griechische Fachausdruck bietet aber einen Hinweis darauf, dass alle beiden Arten der Urkunden hellenistischer Herkunft sind. Gaius bemerkt übrigens, dass diese Art der Obligation *ius proprium peregrinorum* ist.

²⁰ O. Behrends (Die Rechtsregelungen der Militärdiplome und das die Soldaten des Prinzipats betreffende Eheverbot. Passauer historische Forschungen 2. Köln, 1986. 121.) ist der Meinung, dass die Rechtsordnung der *gens Galatarum* von Rom — als eine autonom gelassene peregrine Rechtsordnung — neugeregelt wurde, und so wurde die *patria potestas* der Römer in Galatia übernommen und zu einem *ius proprium gentis Galatarum* umgeformt. Diese Ansicht scheint aber nicht ganz überzeugend zu sein. Rom, die Zentralmacht hat besonders das Familien- und Erbrecht der unterworfenen Völker unangetastet gelassen (E. Schönbauer, SZ 51 (1934) 286 ff.). So lebte z. B. in Aegypten die altherkömmliche Geschwisterehe (L. Mitteis: Rechtsrecht und Volksrecht in den östlichen Provinzen des römischen Kaiserreichs. Leipzig, 1891. 58.) auch nach dem Inkrafttreten der *Constitutio Antoniniana* (212) weiter und dadurch wurde — aller Wahrscheinlichkeit nach — Kaiser Diokletian veranlasst, die Ehehindernisse im Bereiche der Kognition und der Schwägerschaft (unter denen auch die Geschwisterehe) in einer Verordnung in 295 (also fast 8 Jahrzehnte nach der C. A.) wieder aufzuzählen (C. 5.4.17.). Übrigens wird eben von Gaius betont, dass eine Ähnlichkeit unter der römischen und galatischen väterlichen Gewalt zu entdecken, nur die Meinung der Galater ist, er teilt aber diese Ansicht nicht.

²¹ L. Huchthausen (Römisches Recht. Berlin—Weimar, 1983. 397.) bezweifelt die urbithynische Herkunft dieses „Gesetzes“.

1. Alles zusammenfassend sind die folgenden Schlussfolgerungen zu ziehen:

a) Gaius beabsichtigte in seinem Lehrbuch in erster Reihe die Gesamtheit der positiven Rechtssätze der römischen Bürger — die das Eigenrecht der Römer bilden — darzustellen und für die Jurastudenten eine Übersicht von den Volksrechten zu geben. Er stellt eine Gruppe abstrakter Rechtsnormen vor, die bei allen unterworfenen Völkern des Römerreichs — als ein ideelles Minimum — gleicherweise gelten. Das positive Recht der Römer und dieses abstrakte Recht wird dem Wesen nach verglichen.

b) Nur ausnahmsweise hebt er positive Rechtsinstitutionen einzelner unterworfenen Völker des *Imperium Romanum* hervor, wo es ihm zweckmässig scheint, das entwickeltere Niveau des *ius civile* der Römer zu betonen.

c) Eine Vergleichung der römischen Rechtsinstitutionen mit den ausländischen findet man in diesem Lehrbuch gar nicht, was zum Teil die Isolierung des Römerreiches, zum Teil die Absicht des Verfassers verursacht; Gaius will nämlich auf eine solche Komparation nicht eingehen. Das letztere Moment ist auf die „Alleinherrschaftsideologie“ der Römer zurückzuführen, infolge der die Existenz fremder Staatsmächte nur in jenem Falle anerkannt wurde, wenn das Römerreich dazu gezwungen war.

2. Die beiden bedeutendsten Fragen der Gaius-Frage bleiben aber nach unseren obigen Schlussfolgerungen noch immer unbeantwortet. Wir sind bloss in der Lage, gewisse Beiträge zur Unterstützung an einen oder anderen literarischen Standpunkt dieses Fragenkreises hinzufügen.

Die erste Frage ist, ob Gaius dem Wesen nach in erster Linie ein Rechtsgelehrter war oder nicht. Die zweite ist, ob Gaius ein stadtrömischer- oder ein Provinzialjurist war (damit steht im engen Zusammenhang die Frage, warum Gaius von seinen Zeitgenossen nur einmal — von Pomponius — erwähnt wurde).

a) Was die erste Frage angeht, können wir nun aufgrund der obigen Erörterungen soviel sagen, das Gaius im Besitze der besten Lehrmethode seines Zeitalters war. In seinem Lehrbuch finden wir nicht nur gewisse, seine Lehrtätigkeit charakterisierende stilistische Merkmale,²² wie „*superest, quod exponamus*“ (1.11.), „*videmus nunc*“ (1.124.), „*nunc transeamus ad obligationes*“ (3.88.) etc. und sein gewissermassen originelles (vielleicht auf griechischen Vorbildern ruhendes) Institutionensystem,²³ sondern auch eine Methode, die geeignet war, für die Jurastudenten die Grundlinien der Gesamtheit der Volksrechte des *Imperium Romanum* darzustellen. Diese Darstellung wurde durch die eigenartige komparative Methode des Gaius realisiert. Vom Lehrbuchverfasser wurden die positiven Rechtsregeln des *ius proprium* der *cives Romani* mit den, die gemeinsamen Eigentümlichkeiten der im Römerreich geltenden Volksrechte widerspiegelnden abstrakten Normen, „*quibus omnes gentes utuntur*“ verglichen. So wurde den Jurastudenten ein anschauliches Bild über das Konglomerat der im Römerreich geltenden Rechtssysteme innerhalb des Rahmens der Möglichkeiten eines Lehrbuches geboten. Auch diese Lehrmethode scheint darauf hinzuweisen, dass Gaius nicht nur ein Rechtsgelehrter, sondern auch ein berufener Rechtslehrer — nicht niedrigen Niveaus — war.

b) Was die andere Frage — dass nämlich Gaius ein Provinzial- oder ein stadtrömischer Jurist war — angeht bleibt auch nach unseren obigen Untersuchungen noch immer unbeantwortet.²⁴ Nur soviel können wir mit Recht behaupten, dass Gaius in einer Zeitperiode

²² Gy. Dióssdi: Gaius der Rechtsgelehrte. ANRW II. 15. Berlin—New-York, 1976. 610.

²³ Fr. Wieacker: SZ 81 (1964) 401—402.

²⁴ D. Liebs: Römische Provinzialjurisprudenz. ANRW II. 15. 294 ff. Der allgemeinen Ansicht nach war Gaius ein Provinzialjurist: so Mommsen, Kalb, Kniep, Bizoukides, Arangio-Ruiz, Guarino, H. J. Wolff, Wieacker, Martini, Behrends, Liebs und auch A. M. Honoré (Gaius. A Biography. Oxford, 1962. 70 ff.); dagegen Huscke, Dernburg, Kübler, Kunkel, Casavola und früher auch Liebs.

seines Lebens in Kleinasien lebte, und dort vielleicht als Rechtsgelehrter wirkte. Darauf scheint unbestritten hinzuweisen, dass er in der zitierten Quellenstelle die *communis opinio* (*credere*) der Galater über die väterliche Gewalt mitteilt. Eine solche allgemeine juristische Ansicht der *iuris periti* eines unterworfenen Volkes konnte man nur durch eine unmittelbare Verbindung mit jenen kennen lernen. Diese These wird auch durch die Erwähnung der *quasi tutela mulierum* der Bithynier unterstützt. Das dient aber zum unmittelbaren Beweis keineswegs dafür, dass Gaius ein Provinzialjurist in der *provincia Asia* war. Seine Hinweise auf die griechischen Urkunden und auf unter den Griechen (hellenisierten Völkern) angewendeten Stipulations-Wortformeln (3.93.) scheinen nur die Tatsache zu unterstützen, dass Gaius ein guter Kenner der östlichen Volksrechte des Römerreichs war.

A hatósági árszabályozás és az árdrágító visszaélések problémái az első világháború idején Magyarországon

A világháború kitörése a közellátás területén is számos új és részben váratlan feladat elé állította a hatalom birtokosait. Ezek közé tartozott az egyes létszükségleti cikkek legmagasabb árának hatósági megállapítása, amit a háború következtében keletkező áruhiány tett elkerülhetetlenné. A háború ugyanis, a dolog természeténél fogva, rengeteg munkáskezet és igásfogatot vont el a termelésből, miközben a hadsereg szükségletei rendkívüli mértékben megnövekedtek, a külföldről érkező szállítmányok pedig egyre inkább megcsappantak. A szállítások a belső forgalomban szintén akadoztak, s mindezek hatására a lakosság körében is, az egyes intézményeknél is, részben talán érthető, de az áruellátásra nézve mindenképpen kedvezőtlen hatású készletgyűjtési, -visszatartási tendenciák jelentkeztek, nem is ritkán spekulációs céllal. S mivel az áruellátásban az ily okok miatt keletkező hiányok kellő mértékben pótolhatók nem voltak, törvényszerűen következett be az árucikkek jelentős részének túlzott áremelkedése, melynek letörésére a szabad áruforgalom, a piacgazdálkodás elvi alapjain álló kormányzat csak nehezen szánta rá magát, annak ellenére, hogy bizonyos jogi eszközöket a mondott célból már a háború kitörése előtt megalkottak. A háború esetére szóló kivételes intézkedésekről rendelkező 1912: LXIII. tc. 7. §-ának 4. bekezdése szerint ugyanis: „Ahol attól lehet tartani, hogy a fogyasztási cikkek árai a nem tényleges állományú legénységnek nagyobb számban történő bevonulása következtében aránytalanul és pedig nem indokolt mértékben fel fognak szökni, elrendelheti a minisztérium, hogy ott a legszükségesebb élelmészeti cikkekért követelhető legmagasabb árakat a közigazgatási hatóság megállapítsa.” Az 5. bekezdés pedig akként rendelkezik, hogy amennyiben „a katonai előkészületek vagy a háború következtében a fogyasztási cikkek árainak nem indokolt mértékben aránytalanul drágulása a katonaság elvonulása után, vagy más vidéken jelentkezik, a közigazgatási hatóság javaslatára a minisztérium elrendelheti, hogy a legszükségesebb élelmészeti cikkekért követelhető legmagasabb árakat a közigazgatási hatóság arra az időre és ott megállapítsa.”

Talán nem érdektelen megjegyezni, hogy ezek a meglehetősen korlátozott felhatalmazások is a katonai szervek kezdeményezésére kerültek be a hivatkozott törvény tervezetbe,¹ és noha a végrehajtásukhoz szükséges rendelettervezetek kellő időben elkészültek, bevezetésükre a háború kitörését követően mégsem került sor. Pedig ezek a tervezetek még eléggé óvatosan közelítették meg az ármaximálás problémáját, így az a rendelettervezet, amit a kereskedelemügyi és a földművelésügyi miniszterek együttes rendeleteként kívántak a hatósági ármegállapítás szabályozásáról kibocsátani, 2. §-ban kifejezetten hangsúlyozta, hogy „az 1912: LXIII. tc. 7. §-ában foglalt hatósági ármegállapításnak célja *nem* a for-

¹ Országos Levéltár, Igazságügyminisztérium bizalmas iratai, ad. 1912: lajstromszám 22., alszám 70. és uo. az 1912: lajstromszám 22., alszám 77. alatti jegyzőkönyv.

galom rendes menetébe való belenyúlás...”, és az csak a legszükségesebb élelmicikkekre terjedhet ki. A hivatkozott rendelettervezet a következőkben (5. §) az ármegállapításra jogosult hatóságokról intézkedik, kimondván, hogy a törvényhatósági és a rendezett tanácsú városokban a polgármester, a nagy- és kisközségeket illetően pedig a vármegye alispánjának hatáskörébe tartozik az árak hatósági megállapítása. Az ármegállapításnak azonban nem lehet célja mindenfajta drágulás megakadályozása — mondja a tervezet —, hanem annak „csupán az aránytalan és meg nem indokolható, tehát a rendkívüli körülményekben kellőleg meg nem alapozott túlságos áremelések ellen irányulnia...”, mert ellenkező esetben a lakosságot az a veszedelem fenyegeti, hogy a meglevő áru sem kerül piacra, sőt ha az ármegállapítás hosszabb tartamú, esetleg a termelés is csökken” (10. §). Szabályozta a rendelettervezet, mégpedig eléggé tüzetesen a hatóságilag megállapított árak közzétételének módját (20—21. §), majd leszögezte, hogy azokat a cikkeket, amelyeknek árait a hatóság megállapította, a megállapított áraknál drágábban árusítani (kínálni, eladni) tilos (22. §). E tilalom megszegése egyébként az 1912: LXIII. tc. 7. §-ának utolsó bekezdése értelmében büntetendő (26.),² amely az árdrágítást kihágásnak minősítette, és két hónapig terjedhet elzárással, valamint 600 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel fenyegette.

Mint arra fentebb már utaltunk, a kormány a háború kitörését követő kezdeti-időekben még elzárkózott a létszükségleti cikkek legmagasabb árának hatósági szabályozásától. Ezt a vonakodó magatartást a belügyminiszter 1914. aug. 5-i keltezésű, 5600. eln. sz. körrendeletének végrehajtási utasítása azzal magyarázta, hogy „az árak hatósági megállapítását a minisztérium mindaddig mellőzni kívánja, amíg azt a kényszerűség elkerülhetetlenné nem teszi, mert tudatában van annak, hogy a hatósági ármegállapítás alig simulhat a nehéz viszonyokhoz olyan mértékben, mint ahogy azt a méltányosság megköveteli.”³ A belügyminiszter hivatkozott körrendelete azért megelégedett annak rögzítésével, hogy „az élelmiszerek és az elsőrendű szükségletek kielégítésére szolgáló egyéb cikkek (tüzelőanyag, ruházat, katonai, felszerelések stb.) árát vagy az ezek körül szükséges szolgáltatások díjazását *aránytalanul* magas összegben megszabni (mármint az eladó részéről T. Á.) nem szabad,” s a szóban forgó tilalom megszegését kihágássá minősítette, és tizenöt napi elzárással, valamint kétszáz koronáig terjedhető pénzbüntetéssel rendelte büntetni. Annak megítélését pedig, hogy „a fennforgó konkrét esetben a megszabott ár vagy díjazás összege aránytalanul magasnak minősíthető-e az adott viszonyokhoz képest”, a belügyminiszter rendelete az eljáró közigazgatási hatóság diszkréciójára bízta, amely a 155 587/1914. B. M. sz. körrendelet értelmében kétely esetén a kereskedelmi- és iparkamarák véleményét kérhette.⁴

Aligha szorul bizonyításra, hogy a most vázolt jogszabály eleve teljesen alkalmatlan volt az egyre inkább elburjánzó háborús áremelkedések meggátolására, és mivel a magyarországi fogyasztóközönség mellett Ausztria, valamint a hadsereg érdekei is ezt követelték, 1914. november 28-i keltezéssel kibocsátásra került a 8682/1914. M. E. sz. kormányrendelet, amely a búzáért, rozsért, árpáért és tengeriért, az ezekből előállított lisztért, valamint a burgonya- és rizslisztért követelhető legmagasabb árak megállapításáról intézkedett. Figyelmet érdemel azonban, hogy még ez a jogszabály sem ír elő fix összegekben meghatározott maximális árakat, hanem a fennálló viszonyokhoz alkalmazkodva törekedett a követelhető legmagasabb árak megállapítására. Rendelezései szerint ugyanis a búzánál és a rozsnál az 1914. október utolsó két hetében kialakult átlagos vételárat, árpánál és tengerinél pedig a november első két hetében kialakult átlagos vételárat kellett maximális árként figyelembe venni, a lisztneműek legmagasabb árai pedig az illető gabonaneműek áraihoz

² Békés Megyei Levéltár (Gyulai Állami Levéltár 1197), Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről. J—25, b. (Budapest, 1914.) 165—175. p.

³ Magyarországi Rendeletek Tára (a következőkben *MRT*), 48-ik folyam 1914. (Budapest, 1914.) II. kötet 1527—1529. p.

⁴ Uo., valamint a 2287—2288. p.

igazodtak, ill. burgonya- és rizsliszt esetében ez utóbbi lisztfeleségek tényleges piaci árának kellett, hogy megfeleljenek. A vázolt szempontok alapján aztán járásonként és városonként külön kellett a maximális árakat megállapítani, ill. kiszámítani, és ebből a célból a rendelet ármegállapító bizottságok felállítását írta elő. E bizottságok tagjai a vármegyékben a főispánnak vagy helyettesének elnökleite alatt az alispán, a járási főszolgabírák és a rendezett tanácsú városok polgármesterei vagy helyetteseik lettek, a törvényhatósági joggal felruházott városokban pedig úgyszintén a főispánnak vagy helyettesének elnökleite alatt a városi tanács tagjai, akik a helyi érdekképviselői, ill. szakmai szervezetek meghallgatása után hozták meg döntésüket. Az idézett jogszabály végül úgy rendelkezett, hogy 1914. december 10-e után a benne felsorolt cikkeket a megállapított legmagasabb árnál drágábban árusítani tilos, kivéve mégis a kicsinyben vagy részletkereskedelemben történő árusítást, de az eladó ezekben az esetekben is csak olyan árakat számíthat, amelyek a megállapított legmagasabb árnál nem aránytalanul magasabbak. A fenti tilalmak megszegése kihágásnak minősült, amely továbbra is csupán tizenöt napig terjedhető elzárással és kétszáz koronáig terjedhető pénzbüntetéssel volt büntetendő.^{4/a}

A fentiekből úgy tűnik, hogy a kormány most hivatkozott rendelete, az 1912: LXIII. tc. 7. §-ának megfelelően, a tényleges ármegállapítást a helyi közigazgatási szervek hatáskörében hagyta, noha annak lehetséges mértékét behatárolta. Az 1914. december 21-i keltetessel kibocsátott 9227/1914. M. E. sz. kormányrendelet azonban már nincs tekintettel a helyi szervek törvénybiztosította ilyen jogkörére, mert ebben a kormány azok teljes mellőzésével országosan egységesen 24 koronában maximálta a zab árát,⁵ feltehetően a hadsereg lőellátásának megkönnyítése céljából.

Mint az utóbbi példa is szemlélteti, az 1912: LXIII. tc. 7. §-ában biztosított felhatalmazások nem mindenben bizonyultak a hatósági árszabályozást illetően a kormány számára a háború folyamán elegendőnek, ezért gondoskodni kellett azok megfelelő módosításáról, bővítéséről. Sok egyéb mellett ezt végezte el az első háborús év végén megalkotott 1914: L. tc., melynek témánkkal kapcsolatos első §-a nemcsak azt szögezte le, hogy „a minisztérium rendelkezése a közigazgatási hatóság az életszükségleti és más elsőrendű közszükségleti cikkekért követelhető legmagasabb árakat megállapítani köteles”, hanem azt is kimondotta, hogy a „minisztérium a magyar szent korona országainak akár egész területére, akár egyes részeire nézve közvetlenül maga állapíthatja meg az ... említett cikkekért követelhető legmagasabb árakat”, s azokat az így megállapított árnál drágábban árusítani tilos. E tilalom megszegését azután a hivatkozott törvény 9. §-a kihágássá minősíti, melynek büntetése két hónapig terjedhető elzárás és 600 koronáig terjedhető pénzbüntetés. Azonkívül — de ezt már ismét az első § rendeli el —, a „magasabb ár fizetése a többletre nézve hatálytalan és a vevő a többletet hat hónapon belül visszakövetelheti”. S végül, „az árba be kell számítani mindazokat a mellékszolgáltatásokat is, amelyeket a vevő a vételáron felül ellenértékül adott vagy ígért”.

Az 1914: L. tc. témánkkal kapcsolatos első §-a tehát egyrészt bővíti a maximálás alá vonható árucikkek körét (legszükségesebb élelmészeti cikkek helyett életszükségleti és más elsőrendű közszükségleti cikkekre), másrészt növeli a kormány jogkörét is az ármegállapításban. Intézkedett továbbá az árdrágító visszaélések magánjogi hatásáról, és igyekezett elejét venni annak is, hogy különböző mellékszolgáltatások kikötésével a maximális árak burkolt túllépésére kerülhessen sor. Végül, de ez már az egész törvényre, pontosabban annak tervezetére vonatkozik, az 1914: L. tc. javaslatának parlamenti vitája arra is lehetőséget adott, hogy a törvényhozás tagjai, elsősorban a parlamenti ellenzék képviselői véleményét mondjanak a kormány addig követett háborús gazdasági politikájáról, s ezen belül

^{4/a} Lásd a 3. jegyzetet, 2611—2616. p.

⁵ Uo. 2664—2665. p.

a hatósági árszabályozás problematikájáról. A következőkben tehát a vonatkozó parlamenti vitából idézünk, ill. részleteket közlünk néhány ellenzéki vezető témánkat érintő felszólalásából.

Az ellenzéki vezetők, s ez talán nem csupán a háború első szakaszában érvényesülő parlamenti béke következménye volt, ekkor még általában nem támadták komolyabban a kormány háborús árpolitikáját, inkább csak némileg késedelmesnek és részben elégtelennek ítélték az e téren foganatosított intézkedéseit. Apponyi Albert pl. kijelentette, hogy a kérdéses törvényjavaslat közgazdasági vonatkozású rendelkezéseit nagyjából helyesnek tartja, „csak az az egy kifogásom van — folytatta —, hogy azok az intézkedések, amelyek az élelmi és egyéb elsőrendű szükségleti cikkek árainak abnormis, még a háborús idők által sem... megokolható felszökkenését meggátolhatták volna, nem történtek meg már régen.”⁶ Hasonló értelemben szólalt fel Batthyány Tivadar, az ellenzék egy másik, úgyszintén jól ismert, neves képviselője is, aki úgy vélekedett, hogy a drágaság kérdésének helyes megoldása „majdnem olyan fontos, mint maga a háború viselésére vonatkozó intézkedés”. Batthyány hangsúlyozta, szerette volna, ha „e tekintetben kissé korábban történtek volna intézkedések”, majd leszögezte, hogy „itt a kormánynak egy kötelessége van: az indokoltság legalsóbb határáig leszorítani hatalmi ténnyel, hatalmi szóval az árakat.” Felszólalásából kitűnően a megállapított gabonaárakat túlságosan magasnak tartotta, de egyetértett azzal, hogy a kormány pillanatnyilag csak a gabonafélékre és a lisztre nézve kívánta az árakat maximálni. A jövőre nézve azonban felvetette a cukor, a burgonya, a szén és a hadfelszerelési cikkek hatósági ármegállapításának szükségességét, s ebben támogatta egy további neves ellenzéki képviselő, Rakovszky István is.⁷ Itt érdemel végül említést, hogy Csik vármegye közönsége feliratot terjesztett az országgyűlés elé a drágaság enyhítése tárgyában, amit azonban az elnök az 1914. L. tc. elfogadásával elintéztnek jelentett ki.⁸

Összegezve a fent mondottakat, a kormány tehát nem csupán újabb, bővített felhatalmazást kapott a parlamenttől az árszabályozást illetően, hanem a vita során ösztönzést és sürgetést is a drágaság letörésére. Bizonyára ez is szerepet játszott abban, hogy a következő háborús évben, 1915-ben, majd később is tömegesen kerültek kibocsátásra azok a jogszabályok, amelyek az egyes létszükségleti cikkek árait szabályozták, s amelyek közül néhányat az alábbiakban megemlítünk. Így, legelsőként, a kereskedelemügyi miniszter 1915. január 5-én kelt 913. sz. „hirdetményét”, amely a búzára, rozsra, árpára, tengerire, valamint az ezekből készült lisztre nézve a 8682/1914. M. E. sz. rendelet értelmében megállapított árakról ad tájékoztatást. Az árakat különben törvényhatóságokként és ezen belül gyakran járásonként elkülönítve is állapították meg, és pl. a búzaárak 39—41,50 korona között váltakoztak,⁹ ami elég tekintélyes áremelkedést jelentett a háború előttihez képest, mert a háború kitörésekor a búza mázsánkénti ára alig volt több 27 koronánál.¹⁰ Úgyszintén a gabonaféleségek és liszttermékek árszabályozásával kapcsolatosan indokolt továbbá említést tenni a kormány január 28-án kelt 422/1915. M. E. sz. rendeletéről is, amely az említett cikkekért követelhető maximális árak túllépésének büntetését az 1914. L. tc. 9. §-a értelmében két hónapig terjedhető elzárásra és hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetésre

⁶ Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója (a következőkben *Napló*). (Budapest, 1915.) 26. kötet 214. p.

⁷ Uo. 216—218. p.

⁸ Uo. 207., 221. p.

⁹ *MRT*, 49-ik folyam 1915. (Budapest, 1915.) I. kötet 284—294. p.

¹⁰ *Pach Zsigmond Pál és Sándor Pál* (szerk.): Tanulmányok a kapitalizmus történetéhez Magyarországon 1867—1918. c. tanulmánygyűjteményből *Tokodnyé Puskás Julianna*: A nemzetgazdaság militarizálásának hatása a parasztság helyzetére Magyarországon az első világháború idején (Budapest, 1956.) c. tanulmánya, 314. p.

emelte,¹¹ ami a korábbi 15 napi elzárással és 200 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel szemben jelentett bizonyos mérvű szigorítást.

A gabona- és lisztféleségek árszabályozásán kívül ugyancsak 1915-ben sor került a korpa, a hüvelyesek, a cukor, a burgonya, az árpagyöngy, a disznózsír, a szalonna, a sertés- és húsgazdagabb árának kormányrendelettel történő megállapítására, és hasonlóképpen szabályozták a repce, a lenmag, a búkkönymag, a kendermag, a gyapjú, a kikészített kender maximális árát, valamint a marha- és lőbőrökért, az egyes ásványolajtermékekért, a rézgálicért, a réz- és nikkelárak pótlásául szolgáló öntött és kovácsolt vasárakért, a tölgy- és fenyőkéregért, a gubacsért, a tölgyfakivonatért, végül a takarmányozási célokra szolgáló ipari termékekért követelhető legmagasabb árakat.¹² Az egyes cikkek árait a háború folyamán azután ismételtelen újraszabályozták, és egyre inkább bővült az árszabályozás alá eső árucikkek köre is, mindvégig jellemző maradt azonban, és szükségszerűen sok vitára adott okot, hogy a hatósági ármegállapítás zömében a mezőgazdasági termékeket érintette, noha Tisza István miniszterelnök nem egyszer cáfolta, hogy ennek oka az iparnak nyújtott egyoldalú kedvezés lenne. Ezzel szemben a miniszterelnök hangoztatta, hogy „a kormánynak, midőn a fogyasztóközönség zavartalan ellátása és az árdrágítás lehető megakadályozása céljából az elsőrendű életszükségleti cikkeket illetőleg megfelelő forgalmi korlátozásokat és ármaximálásokat léptetett életbe, egyesegyedül az szolgál kiindulópontjául, vajon az illető életszükségleti cikk természete a határszabások alkalmazását megengedi-e vagy sem ... Az állam csakis egyes, könnyen eltartható és szállítható oly fungibilis tömegárak árát szabályozhatja, amelyekre egyöntetű minőségüknek fogva lehetőleg egységes ár állapítható meg, s amelyek szükség esetén rekvirálás útján megszerezhetők, s a fogyasztás rendelkezésére bocsáthatók. Arra vonatkozólag tehát — szögezte le Tisza —, hogy valamely árucikk a határszabás-megállapítás alá vonható-e, nem az a döntő, vajon az illető árut a mezőgazdaság vagy az ipar állítja-e elő, hanem az, hogy az árucikk természete szerint a hatósági korlátozások tekintetében a most jelzett előfeltételek fennforognak-e ... Az egyöntetű ár országos megállapítása ez alapon tehát csak az oly tömegárakra nézve volt kimondható, amelyek fajlag és nem egyedileg kerülnek a kereskedelembe, mint az élelmiszerek egész sorozatán kívül a szappan, bőr, gyapjú, cukor stb.

Az ipari készgyártmányok legnagyobb részénél ezzel ellentétben az egyes készítmények értéke között a felhasznált anyaghoz és a kiállításra fordított munkához képest a minőségi különbségek változatos skálája rekvirálódik, mely az egyöntetű ármegszabást egyenesen lehetetlenné teszi” — állította a miniszterelnök. Ha pedig „az ármaximálás az ily ipari készítményekre, mint pl. a lábbelire és ruházati cikkekre vagy fehérneműre mégis kiterjesztnék, ez csak azt vonná maga után, hogy a meghatározott legmagasabb ár a gyakorlatban tulajdonképpen minimális árrá alakulna át. Ebben az esetben az igen nagy minőségbeli és értékbeli különbségek ellenére a silányabb minőségű áruk a fogyasztóközönség érdekeinek rovására a kereskedelemben ellenőrizhetetlenül a jobb minőségű áruk maximális árain kerülnének forgalomba, nem is említve azt, hogy az ármaximálást követő és annak hatályosságát biztosító további rendszabályok, nevezetesen a rekvirálás, az elraktározás és egyenletes szétosztás ezekre az árukra nézve a gyakorlatban egyenesen keresztülvihetetlennek bizonyulnának.” A miniszterelnök álláspontja szerint: „Éppen ezért az ily cikkekre nézve nem a maximálásban, hanem a fogyasztók érdekeinek lehető megóvására irányuló helyi hatósági intézkedések egész rendszerében kell a megoldást keresni”, amire a törvény és a különböző kormányrendeletek meg is adják a kellő alapot, „különösen a 4207/1915. M. E. számú minisztériumi rendelet.”¹³

¹¹ Lásd a 9. jegyzetet, 50—51. p.

¹² *MRT*, 49-ik folyam 1915. (Budapest, 1915.) I—II. kötet. (Lásd az I. kötet elején található szak- és időrend szerinti tárgymutatót, különösen a miniszterelnöki [„minisztériumi”] rendeleteket.)

¹³ *Hadtörténelmi Levéltár*, Magyar kir. honvédelmi miniszter. 25 507/1916. Mg /a sz., tétel

Tisza és kormánya tehát az iparcikkek országos, kormány szintű árcsökkentése helyett a helyi hatósági intézkedések egész rendszerével kívánta a fogyasztók érdekeit az áruházzal szemben megvédelmezni, amelyre az általunk még nem vizsgált 4207/1915. M. E. számú kormányrendelet biztosított felhatalmazást. Indokolt tehát a szóban forgó jogszabály vázlatos áttekintése, noha annak legtöbb intézkedése a hatósági ár megállapításnál *kevésbé direkt* módszerekkel kíséri meg az indokolatlan áremelkedéseket megakadályozni.

Az 1915. nov. 23-án kelt 4207-es M. E. sz. rendelet, amely már címében is „a lakosság életszükségleti cikkeivel ellátásáról és a árdrágító visszaélésekről” rendelkezik, mindenekelőtt az életszükségleti cikkek fogalmát igyekszik meghatározni. 3. §-a szerint ugyanis: „... életszükségleti cikkek alatt az ember elsőrendű életszükségeinek kielégítésére közvetlenül rendelt ingó dolgokat, valamint az ezek előállításához közvetlenül vagy közvetve szükséges ingó dolgokat kell érteni”, vagyis azok, amennyiben a fenti kritériumoknak megfelelnek, mind iparcikkek, mind mezőgazdasági termények egyaránt lehetnek.

Magára a helyi szintű hatósági árcsökkentésre a 6. § biztosít felhatalmazást, amennyiben kimondja, hogy „a közigazgatási hatóság (ami alatt az 1. § szerint a belügyminiszter és az alsóbb fokú közigazgatási hatóság értendő T. Á.) az életszükségleti cikkekre nézve szakértők közbenjöttével megállapíthatja azt a legmagasabb árt, amelyet értük hatósága területén a közvetlen fogyasztás céljait szolgáló (kiskereskedelmi) forgalomban az árusítók követelhetnek.” Ha azonban „valamely cikkre nézve a legmagasabb árt — akár az egész országra, akár az illető hatóság területére nézve — a minisztérium már szabályozta, ez a szabályozás az irányadó” — mondja a hivatkozott §, amely tehát az országos szintű ár megállapítás elsőbbségének biztosítása mellett adta meg a helyi hatóságok számára a kiskereskedelmi forgalomban követelhető legmagasabb árak megállapításának jogát. Ezt a jogosultságot azonban a miniszterelnök közlésének megfelelően számos további felhatalmazás egészítette ki, így pl. a 4. § szerint a közigazgatási hatóság a saját hatósága területén lévő készletek birtokosait arra kötelezheti, hogy készleteiket a hatóságnál *bejelentés*ek, és a hatóságnak vagy megbízottjának jogában áll a bejelentésre kötelezett készleteit, raktárait, valamint üzleti könyveit megvizsgálni. A 11. § a hatósági *igénybevitelről*, más szóval *rekvizícióról* rendelkezik, kimondván, hogy a közigazgatási hatóság a termelőt, a kereskedőt és bármely más személyt, akinek a *hatóság megállapítása szerint* valamely életszükségleti cikkből a saját házi és gazdasági szükségletét meghaladó készlete van, arra kötelezheti, hogy készletének a saját szükségletét meghaladó részét a hatóság utasítása szerint a hatóság részére, vagy az általa megjelölt természetes vagy jogi személy részére készpénzfizetésért *átengedje*. Ugyanez a § a továbbiakban kimondja, hogy a hatóságilag igénybe vett készletek a birtokosnál tizenöt napot meg nem haladó időre *zár alá* vehetők. A zár alá helyezés hatálya különben az, hogy a birtokos az igénybe vett készlettel nem rendelkezhetik, hanem köteles azt saját veszélyére az átvételig, illetőleg a zár idejének elteltéig megőrizni. A hatóságilag igénybe vett cikkekért fizetendő *árakról* úgyszintén rendelkezés történt (12. §) oly módon, hogy azokat a közigazgatási hatóság szakértők meghallgatása után állapítja meg a beszerzési vagy előállítási (termelési) árak és költségeknek, valamint az áru minőségének és használhatóságának figyelembevételével. A 14. § pedig még a hatósági igénybevétel is meghaladó általános *eladási kényszer* bevezetésére adott felhatalmazást, e szerint ugyanis a közigazgatási hatóság arra kötelezheti az életszükségleti cikkek tulajdonosait, hogy készleteiknek azt a részét, amely saját házi és gazdasági vagy üzemi szükségletüket meghaladja, *forgalomba bocsássák*. Nehogy pedig mindez a termelés visszaesését vonja maga után,

Mg., alapszám 25 507. Az Országos Magyar Gazdasági Egyesület 21 212/1916. sz. beadványához mellékelt, a miniszterelnökhöz intézett „Emlékirata” és a képviselőházhoz intézett „Felirata” a mezőgazdasági üzem viteléhez nélkülözhetetlenül szükséges anyagok és árucikkek határszabása tárgyában. Az utóbbiból idéztük a miniszterelnök lényegében elutasító választát.

a 10. § azt mondja ki, hogy a belügyminiszter — a kereskedelemügyi miniszterrel egyet-
értve — az éleltszükségleti cikkek előállításával vagy forgalomba hozatalával foglalkozó
üzemek tulajdonosait arra kötelezheti, hogy *üzemüket* további rendelkezésig *folytassák*.

Itt indokolt megjegyezni, hogy az éleltszükségleti cikkek bejelentésére, átengedésére,
s az ilyen cikkek termelésével, forgalomba hozatalával foglalkozó üzemek birtokosainak
az *üzem folytatására* kötelezésére már az 1914: L. tc. 2—4. §-ai is felhatalmazást biztosí-
tottak. A most elemzett 4207/1915. M. E. sz. rendelet azonban ezeken túlmenő, az árak
túlzott növekedésének meggátolására szolgáló további nagyszámú részintézkedést is tar-
talmazott. 5. §-a pl. kimondotta, hogy az éleltszükségleti cikkek árusítói kötelesek az árusí-
tásra szolgáló üzleti helyiségekben kifüggeszteni a belügyminiszter által megjelölt éleltszükségleti cikkek árjegyzékét. A közigazgatási hatóság pedig ezenkívül arra is kötelezheti az árusítókat, hogy meghatározott éleltszükségleti cikkekért a közvetlen fogyasztás céljait szolgáló (kiskereskedelmi) forgalomban követelt áraknak *hatóságilag láttamozott jegyzékét* árusításra szolgáló üzleti helyiségekben szembetűnően és a vevők részéről jól olvasható módon kifüggeszsek. Az olyan jegyzék láttamozását azonban a hatóság köteles megtagadni, amelyben az egyes éleltszükségleti cikkek ára a hatóságilag megállapított legmagasabb árnál magasabb összeggel, vagy ha a legmagasabb ár megállapítva nincs, a forgalmi árnál aránytalanul magasabb összeggel van feltüntetve. Az árusító pedig köteles az illető cikket a kifüggesztett árért, az ügyekre nem tartozó minden kikötés nélkül, a közvetlen fogyasztás céljait szolgáló (kiskereskedelmi) forgalomban szokásos mennyiségben készpénzfizetésért kiszolgáltatni. A közigazgatási hatóság azonban egyes éleltszükségleti cikkekre vonatkozólag megállapíthatja a kiszolgáltatható legnagyobb mennyiséget is, sőt a vásárlási jogosultságot megfelelő hatósági igazolástól vagy más feltételtől teheti függővé (jegyrendszer).

Az árak alakulásának lehető közben tartását és az árunak a fogyasztóhoz való tény-
leges eljutását szolgálják a hivatkozott rendelet 7. §-ának a vásári rendszert érintő egyes rendelkezései is. Ezek szerint a közigazgatási hatóság avégből, hogy a lakosságnak éleltszükségleti cikkekkel való ellátása biztosíttassék, a vásári (piaci) rendtartásnak egyes rendelkezéseit módosíthatja. Ennek során megállapíthatja az országos, heti- vagy napivásár kezdetének és végének időpontját, valamint a vásár helyét (az állatvásár helyét kivéve), s elrendelheti, hogy heti- vagy napivásárokon meghatározott éleltszükségleti cikkekért köve-
telt árt az árusítók a vásártéren (piacon) folytatott árusításkor a vevők részére szembe-
tűnően és olvashatóan kifüggeszsek. Ugyszintén a közigazgatási hatóság megtilthatja, hogy a heti- vagy napivásárokon meghatározott éleltszükségleti cikkeket ipari feldolgozás vagy továbbeladás céljából meghatározott időpont előtt akár személyesen, akár megbízott útján vásároljanak, és hasonlóképpen megtilthatja az előbb említett cikkeknek a mondott célból, a vásár idején vagy azon kívül, vásártérül (piacul) ki nem jelölt nyílt utakon, utcákon vagy köztereken személyesen vagy megbízott útján való adásvételét.

A fogyasztóközönség védelmét szolgáló, és az áremelkedések megelőzését célzó intéz-
kedések sora azonban még mindig nem zárult le, mert a hivatkozott 4207/1915. M. E. sz. rendelet 8. §-a szerint az a hatóság, amelynek területén a lakosságnak valamely éleltszükségleti cikkel való kellő ellátása nincs biztosítva, a belügyminiszter felhatalmazását kérheti ahhoz, hogy a község (város) a hiányzó cikkeknek a szükséges mennyiségben való beszerzését és forgalomba hozatalát megfelelően maga biztosítsa. A 11. § 4. bekezdése szerint pedig az a törvényhatóság, melynek területén valamely éleltszükségleti cikkből hiány van, a szükséglet pótlása végett ahhoz a törvényhatósághoz fordulhat, amelynek az illető cikkből feleslege van. A 9. § viszont a szükségtelen és káros közvetítő, ill. láncolatoss kereskedelem legalább részleges visszaszorításával kísérelte meg a túlzott drágaságnak elejét venni, és a háborús konjunktúralovagokat a kereskedeleméből kiiktatni. Ez ugyanis kimondotta, hogy a közigazgatási hatóság a közlelmezés célszerű biztosítása végett meghatározott éleltszükségleti cikkek forgalmának *közvetítését* szabályozhatja, és különösen olyan egyéneket, akik

ily cikkek forgalomba hozatalával iparszerűleg korábban nem foglalkoztak, vagy szabályszerű ipari jogosultság nélkül, vagy nem hivatásszerűen foglalkoztak, abból kizárhat, vagy rájuk nézve azt előzetes hatósági engedélytől teheti függővé. Az olyanokat pedig, akik a forgalomba hozatallal már korábban is szabályszerű ipari jogosítvány alapján foglalkoztak, a közigazgatási hatóság arra kötelezhette, hogy üzletüket a hatóság által a most hivatkozott rendelet értelmében megszabott módon folytassák, és közülük azokat, akik a hatóság rendelkezésének nem feleltek meg, az illető cikk forgalomba hozatalától eltilthatta.

A lakosságnak életszükségleti cikkeket ellátásáról és az árdrágító visszaélésekről rendelkező 4207/1915. M. E. sz. kormányrendelet végül nagyszámú büntetőrendelkezéssel zárul. Ezek szerint kihágást követ el és az 1914. L. tc. 9. és 17. §-a alapján két hónapig terjedhető elzárással és hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő az:

1. aki a hatóság által kívánt adatokat a megszabott határidő alatt be nem jelenti, vagy nem a valóságnak megfelelően jelenti be, a készletet eltitkolja, elrejt, vagy a hatósági ellenőrzést megghiúsítja;

2. aki az 5—9. és a 11—13. §-okban foglalt rendelkezéseket vagy a hatóságnak e §-ok alapján kibocsátott rendelkezéseit megszegi vagy kijátssza;

3. a mezőgazdasági vagy ipari üzem tulajdonosa vagy alkalmazottja, aki az illető üzemben végzendő munkára a polgári vagy katonai hatóság által kirendelt egyénnek a kötelező ellátást megfelelően ki nem szolgáltatja, vagy vele szemben nem megfelelő bánásmódot tanúsít (15. §).

A 16. § szerint hasonlóképpen minősül a cselekménye és ugyanazon büntetéssel sújtandó az is:

1. aki életszükségleti cikket a hatóságilag megszabott legmagasabb áron felül vagy hatóságilag megszabott legmagasabb ár hiányában — a piaci helyzetre tekintettel — aránytalanul magas áron hoz forgalomba;

2. aki nyerészkedés céljából életszükségleti cikket — anélkül hogy annak forgalomba hozatalával hivatásszerűleg vagy hivatásból folyólag foglalkoznék, vagy annak forgalomba hozatal céljából való megszerzésére hatósági engedélyt nyert volna — saját házi és gazdasági vagy üzemi szükségletét aránytalanul meghaladó mennyiségben beszerez, vagy a hatóság rendelkezése ellenére a fogalomból visszatart;

3. aki életszükségleti cikknek előállítására (termelésére) vagy forgalomba hozatalára szolgáló üzemét a hatóság rendelkezése ellenére a viszonyokban rejlő kényszer nélkül megszünteti vagy korlátozza;

4. aki forgalomba hozatal végett előállított (termelt) életszükségleti cikket kellő indok nélkül szándékosan megsemmisít, értékében lényegesen csökkent, használhatatlanná tesz, rendeltetésétől lényegesen eltérő célra használ fel, alakít vagy változtat át;

5. aki részt vesz oly összebeszélésben vagy egyesülésben, amelynek célja a jelen § 1—4. pontjaiban említett cselekmények valamelyike.

A 17. § úgyszintén büntetendő rendelkezéseket tartalmazott, s e szerint is kihágást követ el és az 1914. L. tc. 17. §-a alapján két hónapig terjedhető elzárással és hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő:

1. aki avégből, hogy a vásárra (piacra) kerülő életszükségleti cikkek mennyiségét csökkentse és ezzel árukat drágítsa, mást lebeszél arról, vagy visszatart attól, hogy életszükségleti cikkeket a vásárra (piacra) vigye vagy ott áruba bocsássa;

2. az az árus, aki a piacra életszükségleti cikkeket szállító eladót a piacra érkezése előtt feltartóztatja és tőle az életszükségleti cikket megveszi;

3. az az árus, aki a piacra hozott életszükségleti cikkeket a vásár idejének kezdete előtt ott eladja vagy megveszi;

4. az az árus, aki életszükségleti cikkek vásárlásánál a piacon, az utcán vagy házról házra elárúsítónak a követelt áránál vagy — követelt ár hiányában — az addig szokásos áránál

aránytalanul magasabb árt kínál vagy felajánl avégből, hogy az áru megszerzését másokkal szemben magának biztosítsa;

5. aki másokat álhírek terjesztésével vagy egyéb módon félrevezet avégből, hogy ezáltal az életszükségleti cikkek árának drágulását idézze elő.

Aligha szorul bizonyításra, hogy a 4207/1915. M. E. sz. rendelet a maga nagyszámú előírásaival nemcsak óriási terheket, hanem addig szinte teljesen ismeretlen feladatokat is rótt a közigazgatási hatóságokra. Különösen ha figyelembe vesszük, hogy a 18. § szerint az említett rendeletbe ütköző kihágások miatt az eljárás a közigazgatási hatóságnak, mint rendőri büntetőbírósnak a hatáskörébe tartozott, ami alól csupán a főváros képezett kivételt, ahol az állanrendőrség végezte ezt a feladatot. Ez okozhatta a 19. §-nak azt az előírását, amely szerint a közigazgatási hatóságoknak a jelen rendelet alapján felmerülő árkérdésekben való támogatása végett állandó *árszakértő bizottságok* alakíthatók.¹⁴ Másrészt bármily részletes és kimerítő rendelkezéseket tartalmazott is a hivatkozott kormányrendelet, büntetési tételei — egyébként az érvényes törvényi előírásokkal összhangban — még mindig szembetűnően alacsonyak voltak, visszatartó hatásuk tehát vajmi csekély lehetett. Bizonyára ez a felismerés is meghatározó szerepet játszott abban, hogy a kormány már 1915. november 30-án, azaz pontosan egy hét múlva a 4207/1915. M. E. sz. rendelet kelte után, két olyan törvényjavaslatot is az országgyűlés elé terjesztett, amely módot adott hasonló esetekben a fentieknél lényegében súlyosabb büntetések kiszabására. E javaslatok elfogadása eredményezte azután az 1916: IV. és az 1916: IX. tc.-ek kibocsátását, melyek közül az elsőként említett jogszabálynak a 6. §-a arra hatalmazta fel a kormányt, hogy a háborús rendelkezések megszegését *kihágássá* minősítve, azok büntetését a korábban kiszabható két hónapig terjedhető elzárás, valamint hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetés helyett, hat hónapig terjedhető elzárásban, valamint kétezer koronáig terjedhető pénzbüntetésben állapítsa meg, amit még a jogosulatlanul szerzett vagyoni előny kétszeresében való elmarasztalás egészített ki. A már címében is az árdrágító visszaélésekről rendelkező 1916: IX. tc. pedig *vétséggé*, sőt adott esetben *büntetté* minősít meghatározott, árdrágítást előidézhető, részben már a 4207/1915. M. E. sz. rendeletben is szereplő magatartásokat, és azok büntetését is ennek megfelelően szabályozza, részletesebb ismertetése ezért feltétlenül indokoltnak mutatkozik.

Az árdrágító visszaélésekről szóló 1916: IX. tc. 1. §-a mindenekelőtt a közszükségleti cikkek saját szükségleteket meghaladó készleteinek háború idején való jogosulatlan *beszerzését* minősíti *vétséggé*, amelynek büntetése két évig terjedhető *fogház* és száz koronától húszezer koronáig terjedhető pénzbüntetés. A hivatkozott törvényhely szerint azonban csak azt a beszerzőt fenyegeti a most említett büntetés, „aki háború idején ... *nyerészkedés céljából* közszükségleti cikket anélkül, hogy annak forgalomba hozatalával hivatásszerűleg vagy hivatásból folyólag foglalkoznék vagy annak forgalomba hozatal céljából való beszerzésére hatósági engedélyt nyert volna, saját házi és gazdasági vagy üzemi szükségletét aránytalanul meghaladó mennyiségben beszerez.” Hasonló minősítés és büntetés fenyegeti továbbá azt is — tekintet nélkül hivatására —, aki szintén nyerészkedés céljából ily készleteket hatósági rendelkezés ellenére a *forgalomtól visszatart*, vagy pedig háború idején ily cikkek előállítására vagy forgalomba hozatalára szolgáló *üzemét* a hatóság rendelkezése ellenére *megszünteti* vagy *korlátozza*. De ugyanígy büntetendő a hivatkozott jogszabály szerint az is, aki anélkül, hogy kereskedő vagy bejegyzett cégű ügynök volna, közszükségleti cikkeknek árusok vagy más kereskedők részére való *közvetítésével* foglalkozik. Még súlyosabb, éspedig három évig terjedhető *fogház*, valamint a fentiekben említett pénzbüntetés fenyegeti azt, aki háború idején forgalomba hozatal végett előállított közszükségleti cikket kellő indok nélkül *megsemmisít*, értékében lényegesen *csökkent*, *használatat*

¹⁴ MRT, 49-ik folyam 1915. (Budapest, 1915.) II. kötet 1767—1775. p.

lanná tesz, rendeltetésétől lényegesen eltérő célra használ fel, alakít vagy változtat át. Büntett viszont a cselekmény, ha az életszükségleti cikkből nagyobb készletet semmisített meg, és a büntetés három évig terjedhető börtön, valamint a többször említett pénzbüntetés (2. §). Sőt, a hivatkozott törvény az eddig felsorolt cselekményeket célzó összebeszélésben vagy egyesülésben való részvételi is a fenti büntetésekkel fenyegeti, az idézett §-okban foglalt megkülönböztetések szerint.

Nem büntethető azonban az összebeszélés vagy egyesülés miatt az, aki azt a hatóságnál feljelenti, vagy attól eláll és erre társait is reábirni törekszik, mielőtt azt a hatóság felfedezte volna, és mielőtt az összebeszélésen vagy egyesülésen kívül egyéb is elkövetett volna (3. §). Úgyszintén figyelmet érdemlő a hivatkozott jogszabály 4. §-ának az a motívációt sújtó rendelkezése is, amely szerint az e törvény alá eső bűncselekmények eseteiben a pénzbüntetés összegének megállapításánál — az 1916: IV. tc. 6. §-a rendelkezéseinek is megfelelően — tekintettel kell lenni annak a nyereségnek a mennyiségére, amelyet a tettes cselekményével illetéktelenül elért, vagy elérni törekedett. S amennyiben megállapítható ennek a nyereségnek a mennyisége, akkor az alkalmazható pénzbüntetés legmagasabb mértéke a törvényben szabályozott pénzbüntetésnek a nyereség kétszeresével felemelt összege lesz. Végül az 5. §-a mellékbüntetésekről rendelkezik és kimondja, hogy a jelen törvény alá eső bűncselekménye eseteiben a hivatalvesztés és a politikai jogok gyakorlásának a felfüggesztése is megállapítható, s az elítélt az illető cikk vagy hasonló cikkek forgalomba hozatalától három évig terjedhető időre eltiltható. Azonkívül az oly községből, amely nem illetőségi helye, határozott időre vagy egyszer s mindenkorra kitiltható, ill. külföldi elítélt az országból kiutasítható és a visszatéréstől eltiltható. Sőt a bíróság azt is elrendelheti, hogy az ítélet az általa meghatározott egy vagy több belföldi lapban közzététessék, míg a 6. § szerint a hivatkozott törvény alá eső bűncselekmények eseteiben a gyorsított bűnvádi eljárás szabályai nyerne alkalmazást.¹⁵

Az árdragító visszaélésekről szóló 1916: IX. tc. rendelkezéseinek áttekintése után meglepőnek tűnhet, hogy míg az előkészületi cselekmények büntetendőek, éppen a hatósági árak direkt túllépésének, tehát a „törzsbűncselekménynek” a pönalizálása nem szerepel közöttük. Ez a körülmény azonban természetesen nem azt jelenti, hogy az említett cselekmény büntetlenségei élvezett volna, mert a hivatkozott jogszabály miniszteri indokolása szerint, a 4207/1915. M. E. sz. rendeletnek „büntető jogszabályokat tartalmazó egyes rendelkezései a jelen törvényjavaslatnak törvénné válása esetén sem veszítik hatályukat. Így különösen hatályban marad az a rendelkezés (16. §), hogy kihágást követ el, aki életszükségleti cikket a *hatóságilag megszabott legmagasabb áron felül*, vagy hatóságilag megszabott legmagasabb ár hiányában — a piaci helyzetre tekintettel — *aránytalanul magas áron* hoz forgalomba; hatályban maradnak továbbá a vásári és árusítási rendszetre nézve kiadott szabályoknak megszegését kihágássá nyilvánító rendelkezések (17. §)” is.¹⁶

Amihez csupán még annyi kiegészítés kívánczik, hogy idővel az utóbb említett cselekmények büntetési tételei is emelkedtek. Éspedig azért, mert — mint fentebb láttuk — az 1916: IV. tc. 6. §-a értelmében a kormány a háborús rendelkezések kihágásának minősített megszegését a korábban kiszabható két hónapig terjedhető elzárás, valamint hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetés helyett hat hónapig terjedhető elzárással, valamint kétezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel szankcionálhatta, és a témánkat érintő cselekményeket illetően a kormány ezt meg is tette. Az 1917. szeptember 30-án kelt 3678/1917. M. E. sz. kormányrendelet 32. §-a szerint ugyanis: „A lakosságnak életszükségleti cikkekkel ellátásáról és az árdragító visszaélésekről szóló 4207/1915. M. E. számú rendelet 15. §-ában, 16. §-ának 1. pontjában és ezzel összefüggőleg 5. pontjában, végül az idézett rendelet 17. §-ában meghatározott azon *kihágások büntetése*, amelyek a jelen rendelet életbelépése után követtetnek el, hat hónapig terjedhető elzárás és kétezer koronáig terjedhető pénz-

¹⁵ Magyar Törvénytár. Az 1916. évi törvénycikkek (Budapest, 1917.). 6—11., 22—27. p.

büntetés.” Mely utóbbi ez esetben is a megállapított nyereség kétszeresével növelhető, ha megállapítható annak a nyereségnek a mennyisége, amelyet a tettes cselekményével illeték-telenül elért.¹⁷

A mondottak dacára is kétségtelen azonban, hogy a jogalkotó sokkal súlyosabban ítélte meg az árak emelkedését előidéző vagy előidézhető jogellenes *árubeszerzést*, a köz-szükségleti cikkek tilalmazott *visszatartásának*, *közvetítésének* és *nem rendeltetésszerű fel-használásának* a társadalmi veszélyességét, mint a hatósági árak direkt túllépésének a ked-vezőtlen következményeit, vagyis az áruzsora elleni harcában döntő hangsúlyt a *prevenció* kapott.

Másképp nem vitatható az sem, hogy a kormány már az 1915–16-os háborús évek fordulóján olyan hatékony jogi eszközök megteremtésére törekedett, amelyek eredmén-y-nyel kecsgették az áruzsora visszaszorításában, s ezt bizonyos mértékig a parlamenti ellenzék is honorálta. Az árdragító visszaélésekről szóló 1916: IX. tc. parlamenti vitájában ugyanis Csermák Ernő ellenzéki képviselő úgy nyilatkozott, miszerint: „A függetlenségi és 48-as párt nevében ki kell jelentenem, hogy ezt a javaslatot általánosságban elfogadjuk.” A részleteket illetően azonban számos kifogással élt, és főleg azt helytelenítette, hogy a saját szükségleteket meghaladó készletek *beszerzése* esetén a javaslat (1. §, 1. bek.) kizárja azok büntethetőségét, akiknek engedélyük van a kereskedelemre.^{17/a} Vázsonyi Vilmos kép-viselő pedig azt vetette szemére a kormánynak, hogy túlságosan későn és erélytelenül lépett fel az árdragító visszaélésekkel szemben, majd a *nyerészkedési célzat* pönalizálása helyett annak jogszabályi statuuálását követelte, miszerint: „árdragító visszaélést követ el az, aki — akár hivatása, akár nem... — árdragító célzattal készleteket vásárol össze, árdragító célzattal készleteket visszatart, árdragító célzattal elsőrendű életszükségleti cikkek for-galomba hozatalát vagy termelését korlátozza...” Vázsonyi szerint ugyanis a nyerészkedési célzat pönalizálása nem lehet célravezető, „hiszen, aki készleteket gyűjt hivatásszerűleg az nyerészkedni akar, de van egy illegitim és van egy legitim nyereség, és az illegitim nyereség az, ami az árdragításra való pályázásban céloztatik.” Amivel szemben „a kereskedelemnek, a közvetítőknek, a forgalomba hozatalnak a nyerészkedés egészen legitim megengedett és feltételezett célzata”. Vázsonyi az aránytalan áraknak egészen a termelőig visszamenő kutatását is szorgalmazta, és ebből a célból német mintára felállítandó, „inkvizitorius teljes hatalommal felruházott országos és helyi árvizsgáló bizottságok” felállítását követelte és úgyszintén ő az *eladási kényszernek* „a termelőtől, a nagykereskedőtől egészen a kis-kereskedőig” történő statuuálását is szükségesnek tartotta.¹⁸

A képviselőknek válaszolva azonban Balogh Jenő igazságügyminiszter hangsúlyozta, hogy az eladási kényszer kimondására a 4207/1915. M. E. sz. rendelet 14. §-a is felhatal-mazást biztosít, a 19. §-a pedig árszakértő bizottságok felállítására ad lehetőséget. Az árdra-gító célzat pönalizálásától viszont elzárkózott, mert az „olyan speciális dolust állapítana meg, amely abszolúte ismeretlen a magyar bíróságnál”, míg „a nyerészkedési célzat ismert fogalom, amelyet a büntető törvénykönyv hatálybalépte óta, 1880. szeptembertől kezdve a bíróságnál százezernyi és milliónyi esetben alkalmaztak és mindenki tudja mit jelent”.

Ami pedig a törvényjavaslat 1. §-ának azt a kifogásolt rendelkezését illeti, amely csu-pán az üzérkedéssel *nem hivatásszerűen* foglalkozók saját szükségletüket meghaladó áru-beszerzését pönalizálja, erre nézve az igazságügy-miniszter a következőket válaszolta:

„Az első bekezdés rendelkezését azért szorítottam az illető *hivatásszerűleg nem foglal-kozó* egyénekre, mert különben a legnagyobb zavarnak tenném ki azokat a városokat,

¹⁶ Uo. 22—23. p.

¹⁷ *MRT*, 51-ik folyam 1917. (Budapest, 1917.) 1737—1738. p.

^{17/a} *Napló*, 27. kötet (Budapest, 1916.) 560—562. p.

¹⁸ Uo. 565—572., 582. p.

azokat a szövetkezeti tagokat, vagy azokat a fogyasztó körzeteket, amelyek arra vannak utalva, hogy olyan egyénektől szerezzék be közszükségleti cikkeiket, akik ezen cikkek forgalmát hozatalával hivatásszerűleg foglalkoznak. El kell ti. készülni... arra, hogy a jövő aratásig kell bizonyos helyeken, vagy ... bizonyos szövetkezeti székhelyen termékészletnek rendelkezésre állni” — hangoztatta az igazságügyi miniszter. „Természetes tehát — mondotta —, hogy aki az ilyen közszükségleti cikk forgalomba hozatalával hivatásszerűleg foglalkozik, az azt a készletet olyan mennyiségben fogja beszerezni, hogy a maga fogyasztóközönségét ... azokkal a közszükségleti cikkekkel egészen 1916. augusztus 15-ig elláthassa. Ha nem szerez be ilyen mennyiségben, akkor kiteszi magát annak, hogy az illető helyen a legnagyobb zavarok lesznek a közszükségleti cikkekkel való ellátás szempontjából. Ha pedig beszerez és ezért pónalizálják, akkor teljesen lehetetlen állapotot teremtenek.”¹⁹

A kormány és az ellenzék közötti ellentétek az áruzsora letörését illetően azután a későbbiekben még tovább fokozódtak. Ezt bizonyítja a *kivételes hatalom igénybevételéről* 1916. febr. 3-án benyújtott *miniszterelnöki jelentés* parlamenti vitája is, melynek során Lahne Hugó képviselő a meg nem engedett spekulációra, áruzsorára és árfelhajtásra utalva kijelentette, hogy „kivált azért nem fogják az egyesült ellenzéki pártok a jelentést tudomásul venni, mert a kormány e téren ... nem tett meg mindent, amit meg kellett volna tenni és megtehetett volna”.²⁰ Ügyszintén a probléma nagyságát és az e kérdésben fennálló ellentéteket tükrözi továbbá az a körülmény is, hogy a vita során az ellenzék által benyújtott tízpontos határozati javaslatnak öt pontja az áruzsorával kapcsolatos és az alábbi követeléseket tartalmazza:

„1. Minthogy a legmagasabb árak megállapítása eddig elkésetten és rendszertelenül történt, a ház szükségesnek találja, hogy a nélkülözhetetlen szükségleti cikkek — ideértve úgy a mezőgazdasági termékeket, mint a háztartási cikkeket, tüzelőszereket és közszükségletet képező ipari termékeket is — legmagasabb árai rendszeresen és tervszerűen megállapíttassanak és egyidejűleg a rekvirálás lehetősége is megadassék. Állapíttassék meg külön a termelő, a nagykereskedő és a kisárus által követelhető legmagasabb ár. A kicsinyben való árusításnál is szükséges annak az országos megállapítása, milyen korlátok között szabhatják meg a helyi hatóságok a helyi érvényű árakat.

2. Minthogy a maximális árak sok esetben gyakorlatilag nem érvényesültek, szükséges az eladási kényszer egyidejű kimondása, amely szerint készpénzfizetés ellenében a termelő a maga háztartási vagy üzemi szükségletét felülhaladó készletet, valamint a nagykereskedő a rendelkezése alatt lévő árut a nagykereskedelmi forgalomban szokásos és a kiskereskedő a kicsinyben való árusításnál szokásos mennyiségben büntetés terhe alatt eladni köteles.

3. A már eddig is büntetés alá eső áruzsora mellett szükséges a konjunkturális áruzsora büntető megtorlása is, mert helytelen, hogy míg azok, a kik a piaci helyzetre tekintettel aránytalan áron hoznak elsőrendű életszükségleti cikkeket forgalomba, büntetés alá esnek, holott azok, a kik mesterkedéseikkel, készleteknek árdrágító célzattal való összevásárlásával vagy visszatartásával mesterséges piaci helyzetet teremtenek, büntetlenek maradnak.

4. Szerveztessenek helyileg és országosan árvizsgáló bizottságok, amelyek hatósági hatás táskörrel az életszükségleti cikkek árának alakulását állandó figyelemmel kísérik és jogosítva vannak könyvek, számlák, üzleti levelezések, üzlethelyiségek és raktárak megvizsgálására.

5. Gyűjtse össze és tegye közzé a kormány havonként az életszükségleti cikkek árát, mert kellő statisztika hiányában a tájékozódás lehetetlen.”²¹

¹⁹ Uo. 574—578., 583—584. p.

²⁰ *Napló*, 29. kötet 27. p.

²¹ Uo. 32—33. p.

Az ellenzék tehát lényegében a hatósági ármegállapításra irányuló korábbi nézeteit foglalta össze, egészítette ki és rendszerezte a képviselőház elé terjesztett, most hivatkozott határozati javaslatában. A miniszterelnök azonban nem tulajdonított különösebb jelentőséget a benne foglaltaknak, mert mint mondotta: „Abban a határozati javaslatban vannak olyan dolgok, amik már megtörténtek; vannak olyanok, amelyeknek keresziútvitelével foglalkozunk, de vannak ismét olyanok is, amelyeket célszerűnek nem találhatunk.” „A dolgok elintézésében itt-ott beállott késedelemnek” ugyanis miniszterelnök szavai szerint, „nagyon természetes magyarázata, hogy nagyon sok oly kérdés van, amelyet a katonai tényezőkkel és az osztrák kormány közegeivel is meg kell vitatni.” Az iparcikkek legmagasabb árának hatósági megállapítását szorgalmazó ellenzéki követelést pedig lényegében elutasította, és fentebb már ismertetett, vonatkozó állásfoglalásával egybehangzóan kifejtette, hogy „az ármaximálások kérdésével felelősség mellett nem foglalkozott az, aki azt hiszi, hogy célra vezető volna az összes elsőrendű fogyasztási cikkeket, *iparcikkeket* is, makszimálni.” „A makszimálást csak oly cikkekre nézve szabad megszabni — hangsúlyozta a miniszterelnök —, amelyek könnyen szállíthatók, könnyen kezelhetők, fungibilis dolgok, amelyeknél kvalitatíve nincs nagy árkülönbség, vagy pláne ..., az áru egyénisége szerint árkülönbségek nincsenek, ahol tehát az állam beavatkozása nem függeszti fel a forgalmat, nem zavarja össze teljesen a fogyasztás igényeinek kielégítését.”²² Az eladási kényszer kiterjesztését illetően, pedig — noha ezt már nem az ellenzék határozati javaslata kapcsán mondotta el —, a miniszterelnök úgy vélekedett, hogy „az eladási kényszer szempontjából a *kisárusok* természetszerűleg nem eshetnek egyenlő... elbánás alá a *termelőkkel*, vagy a *társadalom egyéb tényezőivel*, azon egyszerű oknál fogva, mert a kisárusnak élethivatása éppen a nagyközönség kiszolgálása, az, hogy mindazt ami nála raktáron van, bárkinek, aki azért hozzá bejön, fiksz áron eladja.” Ezzel szemben azoknál, akik nem ily élethivatásszerűen foglalkoznak eladással „nem lehet mást tenni, mint a hatóságnak megadni a jogot, hogy oly esetekben, midőn szükség van rá, ezeket is kényszerítsék készletük áruba bocsátására.”²³

Tisza különben nem vitatta, hogy a közellátás területén hibák történtek és történnek, ezt azonban azzal magyarázta, hogy „nincs kormány, amely képes legyen pótolni a gazdaságnak automatikus organikus életét.” A kormány, ha késedelmesen és a kellenél lassabban is, de beavatkozott a gazdasági életbe — hangsúlyozta a miniszterelnök —, de „nem akart túlmenni a beavatkozásban a minimumon, mely feltétlenül szükséges, mert meg volt győződve, hogy a legtökéletesebb állami és közhatósági szervezés is sokkal rosszabb, mint a szabad gazdasági élet automatikus műve.”²⁴

Tisza utóbb idézett szavai jól tükrözik azt a szinte feloldhatatlan ellentmondást, amely a kormányfő liberális gazdasági felfogása és a háborús gazdasági kényszerhelyzet között fennállott. A gazdasági kényszerintézkedések fogantatása során jelentkező óvatosságát azonban mégsem csupán elvi megfontolások okozhatták, hanem bizonyára azok a kedvezőtlen jelenségek is, amelyek ezeket az intézkedéseket kísérték, különösen az ármaximálás áruhiányt előidéző hatása. Erre nézve ugyanis meglehetősen lehangoló tapasztalatai lehetnek, mert mint az egyik képviselő felszólalásában már korábban elmondotta: „Ha a vármege első tisztviselője komolyan vette a maga hivatását és komolyan akarta az árak betartását forszírozni, akkor azt tapasztalhattuk, hogy volt ugyan piacuk olcsó árakkal, a piacon azonban árukat nem találtunk.”²⁵ Sőt maga a belügyminiszter is arról panaszkodott, miszerint: „A makszimálás első következménye, hogy az áru szívesen elkerüli azt a helyet,

²² Uo. 71—72. p.

²³ Uo. 128. p.

²⁴ Uo. 70. p.

²⁵ *Napló*, 27. kötet 527. p. (Náray Lajos felszólalásából.)

ahol az ár makszimálva van.” „S nemcsak, hogy elvonul az árú másfelé, de néha egészen el is fogy”, mondotta a belügyminiszter, aki rámutatott, hogy „vannak olyan árú, amelyeket naponta kell termelni, és ha e termelő itt túlságosan megszorítatik ... egyszerűen felhagy a termeléssel”. Ugyancsak Sándor János belügyminiszter a következőkben utalt arra is, hogy spekuláció megelőzése céljából a maximálás miért történik kétféleképpen. A kormány maximálta országosan a gabonát, a burgonyát, a vetőmagot, a korpát, a zsírt és sok egyéb cikket. A többiekre nézve azonban a törvényhatóságoknak adta meg ezt a jogot. Ha ugyanis a kormány a fővárost, a nagypiacokat és a külföldet véve alapul országszerte maga állapítaná meg a maximális árakat, „akkor vidéken rögtön utána szökne az ár (s) a makszimális árból minimális ár lenne” — mondotta.

A belügyminiszter végül — az igazságügy-miniszterhez hasonlóan — hangsúlyozta, hogy a kényszerelárusítás nemcsak a kisárusra, hanem a termelőre és a nagykereskedőre is vonatkozik a 4207/1915. M.E. sz. rendelet alapján és ugyanez a jogszabály ármegállapító bizottságok felállítására is lehetőséget ad a törvényhatóságoknak.²⁶

A kormány álláspontját is tükröző belügyminiszteri felszólalásra azonban Vázsonyi azt az ellenvetést tette, hogy valóságos eladási kényszer csupán a kisárusokra vonatkozik, míg a többiekkel szemben legfeljebb esetről esetre szóló rekvirálás, kisajátítás alkalmazható, külön hatósági rendelkezésre. Az árvizsgáló bizottságot illetően pedig azt hangsúlyozta, hogy míg többször hivatkozott 4207/1915. M. E. sz. rendelet pusztán szakértői véleményezési joggal felruházott ilyen bizottságok létrehozását teszi lehetővé, addig az általa követelt árvizsgáló bizottság „hatósági joggal felruházott ... bizottság, amely nemcsak szakértői véleményt ad, hanem joga van az áralakulás legalitását követni, e célból bemenni a raktárba, a pinczébe, könyveket vizsgálni, szóval megállapítani, hogy az áralakulás legitim-e vagy uszoranyereség van-e.” Végül az országos és helyi szinten történő ármaximálás szétválasztásáról is nyilatkozott az ellenzék szónokája, aki szerint „lehetetlen a helyi maximálást minden korlát és útbaigazítás nélkül neki eresztieni a közönségnek, mert így a helyi makszimálások egymással való versenyzésére vezet az, és az áraknak nem a leszállását, hanem emelkedését eredményezi: azt, hogy az egyik piacz magasabb áron el akarja vonni az árut a másik piactól.”²⁷

A vita aztán az 1917-es esztendőben is továbbgyűrűzött a kormány és az ellenzék között hatósági árszabályozás ügyében, főleg az *iparcikkek* hatósági ármegállapítását illetően. Ennek során Ábrahám Dezső képviselő egy 1917. január 31-én beterjesztett interpellációjában figyelmeztetett arra, milyen veszélyes kihatásai lehetnek annak, ha „Magyarországnak nyerstermékeit, őstermelési cikkeiét makszimálják, viszont a jórészen Ausztriából befolyó iparcikkek makszimálatlanul maradnak.” „E körülmény egy őstermelő államban tökéletes elszegényedést vonhat maga után” — mutatott rá Ábrahám. Majd a helyi árszabályozást illetően ő is arra a megállapításra jutott, hogy amennyiben „egy szabad kir. város, vagy egy más törvényhatóság területén makszimálják az iparcikkeket, azok onnan el fognak tűnni, s elmennek oda, ahol nincsenek makszimálva. Ezt egységesen kell makszimálni, mert részletes, aprólékos makszimálásokról nem lehet szó.”²⁸

Ábrahámnak válaszolva Harkányi Dezső kereskedelemügyi miniszter viszont arra hivatkozott, hogy ő nem kényszerítheti az Ausztriában vagy Németországban lévő vállalatokat, hogy az árut az általa megszabott áron adják.²⁹ Amire a másik oldalról az a válasz érkezett, hogy Ausztria nem engedi az iparcikkeket maximálni, noha Ausztria és Németország csak nekünk tudják eladni iparcikkeiket, és még békében is ránk vannak utalva.

²⁶ *Napló*, 29. kötet 122—126. p.

²⁷ Uo. 127—128. p.

²⁸ *Napló*, 33. kötet (Budapest, 1917.) 480—483. p.

²⁹ Uo. 485. p.

Felmerült továbbá a vitában az is, hogy az iparcikkek árának maximálása miatt termelni nem akaró gyárakat katonai kezelésbe lehet venni.³⁰

Ügyszintén az iparcikkek legmagasabb árának hatósági megállapítását szorgalmazta felszólalásában Sztérényi József is, aki 1917. február 21-én a kivételes hatalom igénybevételéről szóló hatodik miniszterelnöki jelentés vitájában a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara adatai alapján valóban riasztó adatokat sorolt fel az említett cikkek árának emelkedéséről. Sztérényi elmondotta, hogy 1914 júniusa és 1916 júliusa között a közönséges gyermekcipő 200%-kal, a férficipő 209—269%-kal, a közönséges férficsizma 263—483%-kal, a közönséges női cipő 218—263%-kal, a közönséges férfiöltöny 150—225%-kal, a kék munkásruha szövete 450%-kal, a kőszén és barnaszén 42—43%-kal, a közönséges mosószappan 1002—1190%-kal, a petróleum 53—62%-kal, a tűzifa pedig 80%-kal drágult. Sztérényi azt sem hallgatta el, hogy „a kereset és az áremelkedések között rettentő diszharmónia van és végzetes következménye lesz, ha határt nem szabunk úgy az egyik mint a másik irányban”.

„Minden érdekünk azt parancsolja, hogy az iparcikkek makszimálása is megtörténjék” — mondotta Sztérényi —, majd a német mintára hivatkozva azt javasolta, hogy a raktáron lévő készletek árát az árellenőrző bizottságok határozzák meg, ami különösebb nehézségekbe nem ütközik. Ami pedig a „jövő gyártást” illeti, itt valóban nehézségek jelentkeznek, és az ármaximálást itt valóban sok cikk vonatkozásában nem lehet alkalmazni, „de nagy részénél a cikkeknek ... ez igenis lehetséges” — vélte Sztérényi —, mivel „meg lehet a gyártási minőségeket állapítani”. Sztérényi ezért azt javasolta, hogy „nyúljunk bele a termelés osztályozásába”, és meghatározott cikkeket csak két-három minőségben legyen szabad gyártani, mert „ha korlátoztuk a gyártmányok számát ..., megadtuk a módját annak, hogy az árakat a jövőben szabályozhassuk.”³¹

Sztérényi felszólalása után, amely egyébként igen részletes összehasonlítást is adta a háború folyamán Európa főbb nagyvárosaiban kialakult áraknak, ill. az áremelkedések arányának, amiből egyértelműen kitűnt, hogy az áremelkedések Budapesten voltak a legnagyobbak,³² különösen Haller István febr. 24-i felszólalása érdemli témánkat illetően figyelmet. Ez ugyanis találóan szemlélteti Tiszá és kormánya lehetetlen helyzetét az iparcikkek ármaximálásának, s egyáltalán a gazdasági kényszerintézkedések foganatosításának ügyében. Haller szerint Tiszá azért óvakodott attól, hogy a közgazdaság finom gépezetébe hatalmi tényezővel belenyúljon, „mert ő vallotta egész életén keresztül és vele vallotta a kormány is azt a közgazdasági akciózmát, hogy a közgazdasági életben az erők szabad játékát semmiféle hatalmi intézkedéssel korlátozni nem lehet és nem szabad, mert ez a közgazdasági élet rendes vérkeringésének megállását, tehát a gazdaságnak, vagyonnak pusztulását jelenti. Csakhogy ... neki makszimálnia, rekvirálnia, koncentrálnia kellett, központokat kellett létesítenie, a termelést, a fogyasztást, a forgalmazást mind végig szabályoznia kellett. Szóval a közgazdaság minden ágán egy-egy császármeteszést kellett végeznie, hogy benne érvényesülhessen a háborús kormány felfogása is, amelynek kötelessége az ország közönségét megmenteni teljes kiszípolozástól, a teljes gazdasági kiéléstől. Csak-hogy a közönség mindig megjárta, míg a miniszterelnök úr tusakodott, hogy vajon liberális dogmája ellen kövessen-e el újabb merényletet, addig ezt a lelkiismereti tusát az érdekeltek mindig észrevették és midőn a liberális közgazdasági felfogású embert önmagában legyőzte a háborús miniszterelnök, akkorára rendesen eltűnt az a cikk, melynek szabad forgalmát végre korlátozni akarta” — mondotta Haller.

A másik ok, amiért nem volt képes rendet teremteni a kormány — Haller szerint — az, hogy „maga a kormány nem volt képes már nyakáról lerázni azt a plutokrata nyomást,

³⁰ *Napló*, 34. kötet (Budapest, 1917.) 242. p. (Bosnyák Géza felszólalásából.)

³¹ Uo. 295—299. p.

³² Uo. 289. p.

amely rá is nehezedett”. „Mert a plutokrácia mindenütt van, a malmok a bankoké, a textilipar a bankoké, a viczinális a bankoké, a börgyarak a bankoké. Hol kezdte volna a kormány a szabályozást? — kérdezte Haller. Akármilyen iparág felé megy azzal a szándékkal, az egyiknél a Kereskedelmi Bankba, a másikonál a Hitelbankba, a harmadikonál a Magyar Bankba ütközik bele, és végül, mert a plutokrácia érzékenységet érinteni nem akarja, vagy nem meri, ahhoz a teoriához fordul, hogy az *iparcikkeket makszimálni egyáltalán nem lehet.*”

Haller hangsúlyozta, hogy az ipari árdrágítást az illegitim kereskedelem megakadályozásával és *német mintára felállított árvizsgáló bizottságokkal* kellett volna fékezni. Azonkívül az árdrágító vállalatok szubvenciójának megvonásával és az ilyeneknek a hadiszállításokból való kizárásával makszimálás hiányában is elképzelhetőnek tartotta az iparcikkokkal üzött áruzsora meggátolását. Úgyszintén ő nem csekély politikai előrelátásról és talán az oroszországi események ismeretéről is téve bizonyosságot, arra is figyelmeztetett, miszerint: „Nagyon veszedelmes, ha a közönség lelkében az a felfogás ver gyökeret, hogy az államhatalom legfelsőbb képviselőin felül vannak nagyobb hatalmak..., amelyek még ezzel is rendelkeznek. Nagyon veszedelmes, ha a dolgozó milliók tömege oly hatalmakat sejt, amelyeket az alkotmányos ellenőrzés semmiféle eszközével nem lehet fékentartani. Ne hagyják fennállni azt a meggyőződést, hogy a kormány nem mer szembeállni az elhatalmasodott plutokrácia visszaélésével, hogy nincs elég bátorsága ahhoz, hogy egyenlő mértékkel mérjen a kapitalista tőkének és a mezőgazdaságnak”³³ — zárta le fejtegetéseit Haller. És noha Tisza ismét hangsúlyozta azt a korábbi álláspontját, miszerint „a makszimálásnál nem az a kérdés, hogy valamely cikk iparcikk-e vagy mezőgazdasági cikk-e, hanem az a kérdés, hogy az áru természete a makszimálást megengedi-e”, újabb érdemi argumentációt alig tudott a kormány árpolitikájának védelmére felhozni, legfeljebb azt, hogy vannak mezőgazdasági cikkek is, „amelyek rendkívül magas árra felemelkedtek”.³⁴

Az iparcikkek legmagasabb árának szabályozása és általában a kormány árpolitikája tehát lényeges változásokkal továbbra sem kecsegtetett Tisza kormányzatának idején. Igaz ugyan, hogy mégis történt némi előrehaladás e téren, így pl. 1917. március 10-i keltezéssel sor került a kormány 31/1917. M. E. sz. rendeletének kibocsátására a cipőárak (ideértve mindenféle lábbelit, csizmát és felsőrészt is) árának szabályozásáról. Egyidejűleg elkészült a kereskedelemügyi miniszter 992. sz. rendelete is az említett cikkek árának megállapításánál irányadó szabályokról, de csak Tisza távozása után született meg az 1918. június 21-én keltezett 2652. M. E. sz. kormányrendelet, amely szerint: „A kereskedelemügyi minisztérium az iparcikkek gyártását, feldolgozását és forgalomba hozatalát valamint árát rendelettel szabályozhatja” (1. §).³⁵ Az új kormányzat ugyanis felismerte, hogy nem elegendő pusztán az árakat megállapítani, hanem mint az immár kereskedelemügyi miniszterré lett Sztérenyi József kifejtette: az iparcikkek maximálásának, ami nem könnyű feladat, előzetes intézkedései is vannak, nevezetesen bele kell nyúlnunk erőszakosan a termelés szabályozásába.”³⁶ És bár az új kormányzatnak már a kezdetektől fogva éreznie kellett, hogy tevékenysége a vizsgált területen mennyire behatárolt, hiszen mint a kereskedelemügyi miniszter felpanaszolta, az osztrák kormány pl. „az összes ruházati cikkek kiviteli tilalmat léptetett életbe úgy, hogy még a hazai kereskedők által Ausztriában már a kiviteli tilalom életbe lépte előtt kifizetett árukat sem bocsátja rendelkezésre”, néhány addig nem szabályozott területen mégis megpróbált az iparcikkek áralakulásába beavatkozni.³⁷ Ren-

³³ Uo. 394—399. p.

³⁴ Uo. 491. p.

³⁵ *MRT*, 51-ik folyam 1917. (Budapest, 1917.) I. kötet 141—148. p., továbbá *MRT*, 52-ik folyam 1918. (Budapest, 1918.) I. kötet 723. p.

³⁶ *Napló*, 38. kötet (Budapest, 1918.) 475. p.

³⁷ Hadtörténelmi Levéltár, Magyar kir. honvédelmi miniszter. 5266 /1918. eln./ a sz., tételek III., alapszám 2456. („Kivonata az 1918. évi január hó 23-án tartott ministertanács hitelesített jegyzőkönyvének”. 3/M.T.)

delet született pl. a gyufa, a boroshordók legmagasabb árának megállapításáról, egyes hámorárúk (kapa, lapát, ásó, csákány) tájékoztató árának megállapításáról, a közönséges tömör falitégla, az égetett mész, a portland cement, a lószerszámok stb. tájékoztató árának megállapításáról, a polgári célokra rendelkezésre álló ruházati cikkek felhasználásának és forgalomba hozatalának szabályozásáról.³⁸ Lényegében tehát továbbra is főleg a helyettesíthető tömegárúk árszabályozására került sor. Az országos szintű ármaximálást azonban továbbra is kiegészíthette a helyi hatósági ármegállapítás, sőt a volt ellenzék régi követelésének megfelelően végre intézkedés történt a *hatósági jogkörrel* felruházott, mind országos, mind helyi szintű árvizsgáló bizottságok felállításáról, amelyekről a kormány 1917. szeptember 30-i keltezésű 3678/1917. M. E. sz. rendelete egyebek között a következőket tartalmazta:

„A közszükségleti cikkek árának szabályozásában és megállapításában, a forgalomba hozatal irányításában és felügyeletében, valamint a visszaélések körül felmerülő hatósági tennivalók ellátásában a jelen rendelet értelmében helyi árvizsgáló bizottságok és a központi árvizsgáló bizottság működnek közre.” (1. §).

A 2. § szerint a *helyi* árvizsgáló bizottság rendeltetése, hogy „tájékoztató árt állapíthat meg oly közszükségleti cikkek tekintetében, a melyeknek legmagasabb árát a hatóság még nem állapította meg, ha a jogszabály a tájékoztató ár megállapítására más szervet nem jelöl ki. A tájékoztató ár megállapításának hatálya, hogy aki ennél az árnál *nem* magasabb áron árusít vagy vesz, azt nem érhetik az aránytalanul magas áron árusítás, illetőleg vásárlás magánjogi és büntetőjogi következményei”.

Úgyisint a helyi árvizsgáló bizottság feladata, hogy a hatóság megkeresésére véleményt nyilvánítsa a közszükségleti cikkek legmagasabb árának megállapítására vonatkozó kérdésekben, továbbá, amennyiben a jogszabály e célra más szervet nem jelöl ki, árkérdésekben egyebekben is tájékoztatja a közigazgatási hatóságokat, valamint a polgári és büntető bíróságokat. Mindezekben túl véleményt nyilvánítsa a közszükségleti cikkekkel való kereskedéshez szükséges hatósági engedélyek megadásának, korlátozásának és megvonásának kérdésében, valamint a közszükségleti cikkek forgalomba hozatalánál előforduló visszaélések megtorlásánál eljáró hatóságok megkeresésére a termelést, ipart és kereskedést érintő kérdésekben.

A 3. § szerint helyi árvizsgáló bizottságot minden törvényhatóság székhelyén kellett alakítani, és annak működése a törvényhatóság egész területére kiterjedt. Az Országos Közélelmezési Hivatalt vezető miniszter azonban elrendelhetette egy törvényhatóság területére több, vagy több törvényhatóság területére egy árvizsgáló bizottság alakítását is.

A 4. § a helyi árvizsgáló bizottságok szervezetről rendelkezik, és kimondja, hogy a bizottság elnökét és elnökhelyettesét a bizottság székhelyén lakó személyek közül az Országos Közélelmezési Hivatalt vezető miniszter nevezi ki. A bizottság többi tagjait pedig — az Országos Közélelmezési Hivatalt vezető miniszter által megszabott számban — felerészben a törvényhatóság első tisztviselője, felerészben a bizottság elnöke nevezi ki. Ha azonban a bizottság működése több törvényhatóság területére terjed ki, tagjait felerészben az érintett törvényhatóságok első tisztviselői egyetértve nevezik ki, abban az esetben pedig, ha nem tudnának megegyezni, a kinevezés joga ezekre a tagokra nézve az Országos Közélelmezési Hivatalt vezető miniszter illeti.

A hivatkozott 4. § a következőkben azt is szabályozta, hogy milyen körből kell a kinevezéseket eszközölni. Ennek során kimondotta, hogy a bizottságot felerészben (I. csoport) a mező- és erdőgazdasági termelők, az ipari termékek gyártói és a kereskedők közül, felerészben pedig (II. csoport) a fogyasztók sorából kell kinevezni. Az első csoporthoz tartozó bizottsági tagokat lehetőleg az Országos Magyar Gazdasági Egyesület, a Magyar

³⁸ *MRT*, 52-ik folyam 1918. (Budapest, 1918.) I. kötet 955., 964., 991., 1006., 1007., 1009. p., II. kötet 2175., 1548. p.

Gazdaszövetség, az illetékes kereskedelmi és iparkamara, az Országos Iparegylet, a Gyár-
iparosok Országos Szövetsége és az Országos Magyar Kereskedelmi Egyesület által javas-
latba hozott szakemberek sorából kellett kinevezni. A második csoportot illetően pedig
annyi megkötöttséget tartalmazott a hivatkozott jogszabály, hogy amennyiben a bizottság
működésének területén nagyobb számú ipari vagy bányamunkásság lakik, a bizottsági
tagoknak ebbe a csoportjába a munkásoknak megfelelő számú bizalmi emberét is ki kell
nevezni. Egyebekben pedig kimondja még a hivatkozott jogszabály (5. §), hogy a bizottság
elnökének, elnökhelyettesének és tagjainak állása tiszteletbeli, de hivatalos eljárásukban
a hatósági közegek jogállása illeti meg őket. A bizottság jegyzőkönyvvezetőjét a törvény-
hatóság első tisztviselője nevezi ki, s ugyanő bocsátja a bizottság rendelkezésére a szüksé-
ges helyiséget, és gondoskodik a bizottsági iratok megőrzéséről, valamint az irodai tenni-
valók ellátásáról.

A 3678/1917. M. E. sz. kormányrendelet 7. és 8. §-a a *központi árvizsgáló bizottságról*
rendelkezik. A 7. § kimondja, hogy Budapesten központi árvizsgáló bizottságot kell ala-
kítani, amelynek *feladata* a helyi árvizsgáló bizottságok felügyelete és irányítása, továbbá
a közszükségleti cikkek forgalmára vonatkozó kérdésekben az Országos Közélelmezési
Hivatalt vezető miniszter, valamint a többi érdekelt miniszter részére szükséges vélemények
adása és javaslatok készítése. A központi árvizsgáló bizottság felülbírálja, összhangba
hozza és szükség esetében hatályon kívül helyezi a helyi árvizsgáló bizottságok által meg-
állapított tájékoztató árakat, s ilyen árakat saját hatáskörében közvetlenül maga is meg-
állapíthat, amelyeket aztán közzétesz, és a helyi bizottságokkal is közöl. *Szervezetét* illetően
pedig a 8. § úgy rendelkezik, hogy a központi árvizsgáló bizottságnak mind az elnökét és
annak helyettesét, mind pedig a bizottság többi tagjait Országos Közélelmezési Hivatalt
vezető miniszter nevezi ki és menti fel.

A hivatkozott jogszabály 9. §-a az árvizsgáló bizottságok eljárási szabályairól rendel-
kezik, és egyebek közt kimondja, miszerint a tájékoztató ár a piaci árból kiindulva akként
kell megállapítani, hogy abban az üzemi költségek, az átlagos polgári nyereség és a helyi
viszonyok „megfelelően figyelembe véssenek”. Tekintetbe kell venni az esetleges szállítási
költségeket, továbbá azt, hogy a nyersanyagok, a féglyártmányok és készárúk árai, vala-
mint az előállító, a nagykereskedő és a közvetlen fogyasztás céljára árusító kereskedő
(kiskereskedő) részéről árusított áruk árai, végül az ugyanazon szükséglet kielégítésére
fordítható áruk árai egymással helyes arányban álljanak. Az üzérkedés folytán esetleg
mesterségesen felhatott árakat azonban nem veheti figyelembe a bizottság a tájékoztató ár
megállapításánál, mondja a hivatkozott §, majd a korábbi ellenzéki követeléseknek meg-
felelően úgy rendelkezik, hogy „a bizottságnak joga van olyan helyiségekben, amelyekben
közszükségleti cikkeket előállítanak, raktáron tartanak vagy árusítanak szemlét tartani”.
Sőt „az iparhatóság hozzájárulásával kívánhatja kereskedelmi könyveknek, rakjegyeknek
és a kereskedelmi forgalomban szokásos egyéb iratoknak felmutatását és megtekintésük
megengedését” is, „amennyiben azok közszükségleti cikkek beszerzésére vagy árusítására
vonatkoznak”.³⁹

A fent vázolt rendelkezéseket azután az 1918. június 6-án kelt 2441/1918. M. E. sz.
kormányrendelet annyiban módosította, hogy 1. §-ában a 3678/1917. M. E. sz. rendelet
által az Országos Közélelmezési Hivatalt vezető miniszter számára az árvizsgáló bizott-
ságok tekintetében biztosított jogkört a kereskedelemügyi miniszterre ruházta. A 2. § pedig
kimondta, hogy a kereskedelemügyi miniszter a 10 000 lakosnál több lakossal bíró rendezett
tanácsú városok és községek területére, sőt a szükséghez képest, esetleg ennél kisebb lélek-
számú rendezett tanácsú városok és községek területére is, külön helyi árvizsgáló bizottság
elállítását rendelheti el. Ezt követően pedig július 29-i keltezéssel kibocsátásra került a

³⁹ MRT, 51-ik folyam 1917. (Budapest, 1917.) II. kötet 1722—1739. p.

kereskedelemügyi miniszter 67 546/1918. sz. rendelete az Országos Központi Árvizsgáló Bizottság szervezeti és ügyviteli szabályairól, továbbá ugyanazon miniszter 67 818/1918. sz. rendelete a törvényhatósági árvizsgáló bizottságok szervezeti és ügyviteli szabályairól, végül 67 820/1918. sz. rendelete a helyi árvizsgáló bizottságok szervezeti és ügyviteli szabályairól.⁴⁰ Aligha valószínű azonban, hogy ezek a jogszabályok a háború befejezéséig még rendelkezésre álló alig néhány hónap alatt számottevő hatással lehettek az események, ill. pontosabban a közszükségleti cikkek árának tényleges alakulására.

Feltehetően némileg több haszonnal járhattak viszont a 3678/1917. M. E. sz. rendeletnek azok az eddig még nem említett és a büntetőjog körébe vágó intézkedései, amelyek a láncolatos kereskedés és egyéb visszaélések szankcionálásáról rendelkeztek. Ezek közül a 27. § ugyanis azt mondta ki, hogy „aki üzleti tisztességbe ütköző eljárással, különösen az árunak a fogyasztóhoz jutásához nem szokásos és nyilvánvalóan szükségtelen közbeeső kereskedéssel (láncolatos kereskedés) közszükségleti cikk árának drágulását idézi elő, az, amennyiben cselekménye súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esik, kihágást követ el és hat hónapig terjedhető elzárással és kétezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” A 28. § pedig azt fenyegeti hasonló büntetéssel, aki közszükségleti cikk továbbeladásánál olyan ellenszolgáltatást köt ki vagy fogad el, amely a beszerzési árt, a felmerülő költségeket és a rendes kereskedői hasznot aránytalanul meghaladja. Ez utóbbi esetben egyébként a vevő az ár leszállítását követelheti, a kifizetett ártöbbletet pedig az eladótól visszakövetelheti. Abban az esetben azonban, ha a követelt vagy elfogadott ellenszolgáltatás nem haladja meg az árunak a hatóság által megállapított legmagasabb árát, vagy az árvizsgáló bizottság által közölt tájékoztató árt, nincs helye büntető eljárásnak. Mind a 27., mind pedig a 28. § esetében, ha megállapítható annak a nyereségnek a mennyisége, amelyet a tettes cselekményével illetéktelenül elért, az alkalmazandó pénzbüntetés, kétezer koronán felül, a megállapított nyereség kétszeresével felemelt összegig terjedhet. Hasonló büntetések fenyegetik végül a 31. § szerint azt is, „aki közszükségleti cikknek forgalomba hozatal céljából történő beszerzésénél az eladó részéről követelt árnál, és ha az eladó határozott árt nem követel, a hatóság részéről megállapított ár hiányában az addig szokásos árnál aránytalanul magasabb árt vagy ellenszolgáltatást ígér vagy ad”,⁴¹ itt azonban az illetéktelen nyereség összege a dolog természeténél fogva nem játszik szerepet a büntetésnél.

Vitákban és jogszabályokban tehát nem volt hiány az első világháború idején sem az áruzsorát illetően. A rendelkezések kibocsátására azonban — mint fentebb láttuk — rendszerint vonatottan, késedelmesen került sor, s gyakorlatilag mindvégig megoldatlan maradt a legtöbb iparcikk árának hatósági szabályozása. Pedig a határozott intézkedések igencsak szükségesnek mutatkoztak, mert mint a budapesti államrendőrség 1914. évi működéséről szóló jelentés megállapítja, „már az 1914. év vége felé mind sűrűbbé váltak azok a szomorú esetek, melyekkel a kapzsi üzérkedők, lelkiismeretlen kufárok és szélhámosok igyekeztek, a háborús állapotokat a maguk javára kiaknázni”.⁴² Mindazonáltal még 1916-ban is viszonylag csekély számban, mindössze 708 esetben tettek feljelentést a fővárosban árdragítás miatt, amelyből kihágási útra terelődött 509, árdragító visszaélés vétségének bizonyult és ennek megfelelően az ügyészség elé került 199 ügy, ill. feljelentés.⁴³ Ezzel szemben a budapesti államrendőrség 1917. évi működéséről szóló jelentés szerint az említett évben már 16 381 árdragítási esetben volt eljárás a fővárosban, amely az összes kihágási ügyek 22%-át tette ki,⁴⁴ és feltehetően hasonló jelenségek voltak az ország egyéb részein

⁴⁰ *MRT*, 52-ik folyam 1918. (Budapest, 1918.) I. kötet 628—629. p., II. kötet 1450—1494. p.

⁴¹ *MRT*, 51-ik folyam 1917. (Budapest, 1917.) II. kötet 1736—1737. p.

⁴² Jogállam, 1915. (XIV. évf.) 7—8. füzet 607. p.

⁴³ Jogállam, 1917. (XIV. évf.) 8. füzet 569. p.

⁴⁴ Jogállam, 1918. (XVII. évf.) 9—10. füzet 697. p.

is tapasztalhatók. Erre utal a belügyminiszternek az a két körrendelete is, amelyben az árdrágító visszaélések szigorúbb megítélésére hívta fel az ilyen ügyekben eljáró hatóságokat.⁴⁵ A mindinkább növekvő áruhiányt azonban természetesen ezek a szigorított intézkedések sem voltak képesek ellensúlyozni, és legjobb esetben is csupán késleltethették a háború végére bekövetkezett gazdasági összeomlást.

ÁRPÁD TÓTH

DIE BEHÖRDLICHE PREISREGELUNG UND DIE PROBLEME DER PREISTRIBEREI ZUR ZEIT DES ERSTEN WELTKRIEGES IN UNGARN

(Zusammenfassung)

Der Ausbruch des Weltkrieges hat die Besitzer der Macht auch im Bereiche der öffentlichen Versorgung vor zahlreiche neue und z. T. unerwartete Aufgaben gestellt. Zu diesem Bereiche gehörte die behördliche Feststellung des Maximalpreises einzelner lebensnotwendigen Warenartikel, die infolge des Krieges entstandene Warenmangel und die damit in enger Verbindung stehenden übertriebenen Preiserhöhungen unbedingt nötig war. Das rechtliche Fundament zu dieser Verfügung bot der § 7. des Gesetzartikels LXIII v. J. 1912 über die Ausnahmemacht im Kriegesfalle. Die aufgrund des Prinzips des freien Verkehrs und der freien Marktwirtschaft stehende Regierung widersetzte sich aber die Preismaximierung durchzuführen. Die erste Verordnung an diesem Bereiche des Innenministers (5600/1914.) befrohte nur diejenige mit einer Festhaltung bis zur Höhe von 15 Tagen, bzw. mit einer Geldbusse bis zur Höhe von 200 Kronen, die für die lebensnotwendigen Warenartikeln einen *unangemessenen* Preis verlangten. Die Regierungsverordnung 8682 v. J. 1914 hat demnach nur soviel vorgeschrieben, dass der Höchstpreis der Zerealien und Mehlarthen den tatsächlichen Marktpreisen entsprechend festzulegen sind. Auf diese Preismaximierung folgte in 1915 die der anderen Warenartikeln, die sich aber grösstenteils auf die landwirtschaftlichen Produkte bezog. Vom Ministerpräsident István Tisza wurden diese Verordnungen damit unterstützt, dass die Preismaximierung der Industrieartikel infolge der verschiedenen Qualität jener unmöglich sei. Eine andere Regierungsverordnung (4207/1915) hat nicht nur die Überschreitung der behördlich festgelegten Maximalpreise verboten, sondern — mit einer preventiven Ziel — auch die *Anmeldung*, die *behördliche Requisition*, die *Sequestration*, den *Zwangsverkauf*, die *obligatorische Fortsetzung der Produktion*, die *Verschärfung der Marktordnung*, die *Einführung des Markensystems* vorgeschrieben. Die Umgehung dieser Vorschrift wurde als Ordnungsübertretung qualifiziert und mit einer Festhaltung bis zur Höhe von 2 Monaten und mit einer Geldbusse bis 600 Kronen bestraft. Vom Gesetzartikel IX v. J. 1916 wurde — auch mit einem preventiven Ziel — die *rechtswidrige Einholung* der allgemeinen Bedarfsartikel, die *Zurückhaltung* jener vom Verkehr, die *Abschaffung*, bzw. *Beschränkung* ihrer Produktion, die *rechtswidrige Vermittlung*, die *grundlose Vernichtung*, bzw. *Unbrauchbarmachung* jener als *Vergehen* qualifiziert und in den letzten beiden Fällen mit einer Gefängnisstrafe bis zur Höhe von 3 Jahren, bzw. mit einer sehr hohen Geldbusse bestraft. Vernichtete jemand einen *grösseren Vorrat* von Lebensmitteln, wurde der Tatbestand als *Verbrechen* qualifiziert und mit einer Kerkerstrafe bis zur Höhe von 3 Jahren und mit einer schweren Geldstrafe bedroht. Die Annahme dieses Gesetzartikels wurde auch von der Opposition des Parlaments unterstützt, gleichzeitig verlangte sie aber die Preisminderung der Industrieartikel und die Organisierung der Preiskontrollkommissionen mit behördlichem Wirkungskreis. Diese erreichten aber nur zum Teil die Realisierung nach der Entfernung des Tisza-Kabinetts in 1917.

⁴⁵ *MRT*, 50-ik folyam 1916. (Budapest, 1916.) II. kötet 1816—1817. p., valamint *MRT*, 51-ik folyam 1917. (Budapest, 1917.) II. kötet 1911—1912. p.

A fegyveres erők a szocialista orientációjú országok politikai rendszerében

A fegyveres erők helyét, szerepét a társadalomban sokféle szempontból vizsgálhatjuk. A tényleges társadalmi hatások feltárása csak a különböző szempontokból végzett elemzések összegzéseiből, azok szintéziséből következhet. Keletkezésükben, társadalmi rendeltetésükben szorosan az állam létéhez kapcsolódnak, annak funkcióit valószínűsítik meg, belső és külső viszonyaiban egyaránt. Az állami mechanizmus alkotóelemei, amelyek az állami struktúra egészén belül jelentős elkülönültséggel, viszonylagos önállósággal rendelkeznek. Ennek esetükben különös jelentősége van, hiszen ezek a tényezők, ezek túlzott eluralkodása nemcsak az államszervezeten belüli munkamegosztást, a hierarchizált struktúrát boríthatják fel, hanem megváltoztathatják a politikai rendszer egészének működését, szerkezetét. Az önállóság kiszélesedésének lehetőségei az államnak, mint szervezetnek sajátosságaiból adódnak és valamennyi társadalmi formációban egyaránt jelen vannak. Ebből következik, hogy minden politikai hatalmat birtokló osztály, minden történelmi helyzetben megkülönböztetett figyelmet fordít befolyásának következetes érvényesítésére a fegyveres erők irányításában, vezetésében. A befolyásolás eszközrendszere, mechanizmusa bonyolult, magában foglal állami, jogi és politikai módszereket, normákat, felöleli a káderpolitikát, az anyagi és morális privilegizálást a társadalomban, a jogilag szabályozott szigorú alá- és fölérendeltség kiépítését. Természetesen a politikai hatalom birtokosainak ezen törekvései maradéktalanul nem járnak sikerrel. Számos esetben a fegyveres erők, a társadalomban kialakult objektív és szubjektív feltételek következtében önálló társadalmi erőként léptek fel és a hatalom legfontosabb stabilizációs faktora annak leghatékonyabb destabilizációs tényezőjévé vált. Természetesen igazak azok a megállapítások, amelyek szerint a hadsereg politikai szerepének, tevékenységének megítélésakor nem szabad tértől és időtől elvonatkoztatott, absztrakt elvektől vezérelve eljárni. Haladó vagy reakciós voltának megítélésére csak a konkrét történelmi körülmények elemzése alapján képzelhető el.¹ Mindezek helyességét azonban nem kérdőjelezi meg, hogy álláspontom szerint a fegyveres erők fejlődésének és társadalmi szerepének is vannak általános vonásai nemcsak az azonos társadalmi formációkon belül, de azokon kívül is.

A fegyveres erők strukturálisan és funkcionálisan is az államhoz kötődnek, az állami mechanizmus egységei, elkülönült részei. Az államiság elméleti problémáinak feltárása megköveteli az államnak mint társadalmi jelenségnek általános megközelítését is, a különböző államtípusok egymásra hatásának, az állam feladatainak feltárását az emberiség globális problémáinak megoldásában. Napjaink szocialista államelméleti irodalmában igen erőteljes az érdeklődés ezeknek a komplex kérdéseknek a tanulmányozása iránt.² Úgy vélem,

¹ Korsós László: Hadseregek a trópusi Afrikában. Zrínyi Bp., 1986. 183. p.

² Tyihomirov Ju. A.: Teoreticeszkije problemü razvítija gosudarstvenosztij v szovremenom mire. Pravovedenie, 1985. 6. 11—21. p.

amennyiben tehát az egészet alkotó egységnek (államiság) vannak általános, közös elméleti kérdései, úgy az ezt alkotó egységek (az állami mechanizmus egyes elemei) részek fejlődésében is adódnak ilyen általános jegyek.

A fegyveres erők társadalmi szerepét meghatározó tényezők sorában vizsgálódásainkban elsősorban arra irányítottam a figyelmet, hogy a fegyveres erők miként kapcsolódnak az állami mechanizmus egészébe, és ez miként fejeződik ki az egyes országok alaptörvényeiben.

A fegyveres erők társadalmi helyének, szerepének egyik általános vonását annak államhoz kötöttségében kell látnunk. Ez kifejeződik abban, hogy a fegyveres védelem és elnyomás funkcióin keresztül az állam alapvető társadalmi rendeltetése valósul meg. Tehát a fegyveres erők egyben az állam szükségszerű „termékei”, másrészt az állam belső és külső fennmaradásának garanciái. Ez tömören kifejezésre jut a fegyveres erők feltétlen állami alárendeltségében. Ugyanakkor a történelemben, a társadalmi gyakorlatban számtalanszor kialakult olyan helyzet, amikor az állam és a fegyveres erők közötti hierarchikus viszony megbomlott, az állam irányító-befolyásoló szerepét a politikai rendszer más intézménye vette át, illetőleg a fegyveres erők maguk váltak a különböző politikai érdekek érvényesítőivé.

Stabilizálódott társadalmi viszonyok között, megfelelően tagozódott politikai intézményrendszer keretei között a fegyveres erők az állami mechanizmusba integrálódnak, a politikai érdek és akarat a fegyveres erők irányításában az államszervezet központi egységein keresztül érvényesíti meghatározó szerepét. A vezetés szervezeti egységei, módszerei, formái általában jogilag szabályozottak. Ilyen értelemben és ilyen viszonyok között a fegyveres erők közvetett módon, az államon keresztül kapcsolódnak, mint az államapparátus specifikus részei a politikai rendszer egészébe.³

A fegyveres erők közvetlen fellépése a politikai rendszerben arra a folyamatra utal, amikor a hadsereg, vagy a fegyveres erők más részei átveszik a politika irányítását az államtól, a politikai pártoktól. Van kölcsönhatás a fegyveres erők és a politikai felépítmény államon kívüli elemei között, de a társadalom normalizált, legalizált állapotában a fegyveres erők soha sem formálják közvetlenül a politikát. Ez a helyzet a stabil állami és jogi rend érvényesülésekor jellemző. Más körülmények között megváltozik a fegyveres erők társadalmi szerepe, a politikai folyamatokhoz való viszonya. (1981. december, a rendkívüli állapot bevezetése Lengyelországban, az etióp fegyveres erők fellépése 1974-ben stb.) A megváltozott szerep társadalmi tartalmát tekintve lehet haladó jellegű, mint a fenti példák esetében és lehet reakciós tartalmú, mint 1973-ban Chilében, vagy 1966-ban Ghánában.

A fegyveres erők helye és szerepe a társadalom életében, a fejlődés folyamatában sokrétű és szerteágazó. Ebből következően ennek vizsgálata a társadalomtudományok különböző ágainak együttes feladata. A történettudományok, a hadtudományok, a politológia, a szociológia elemzései mellett újabb eredményekhez vezethet az államtudományok, ezen belül az államelmélet, az alkotmányjog fokozottabb bekapcsolódása a téma kutatásába. Különösen érdekes és izgalmas ez a problematika a fejlődő országok, ezen belül a szocialista orientációjú fiatal államok viszonyai között, ahol a politikai felépítmény, az állam, a fegyveres erők is számos, az általánostól eltérő vonással rendelkeznek.

Elemzéseimben a fegyveres erőket elsősorban az állam oldaláról közelítem meg, mint az államszervezet specifikus egységeit. Az államszervezet fogalma a szocialista államelmélet egyik központi kategóriája. Az állam funkciói és feladatai nem valósulhatnak meg államapparátus nélkül. Az egyik általánosan elfogadott meghatározás szerint az államapparátus

³ Csirkin, V. E.: Revoljucionno-demokraticseszkoje goszudarsztvo szovremennosztyi. M., Nauka, 1984. 228—230., 295. p.

széles értelemben az állami szervek és az azoknak megfelelő anyagi eszközök rendszere, amelyek segítségével az állam megvalósítja feladatait és funkcióit. Magába foglalja az államhatalmi, és az államigazgatási, a bírói, az ügyészi, a diplomáciai szerveket, a hadsereget, a rendőrséget és a felderítés szerveit.⁴ Más meghatározás szerint az államapparátus az állami szervek olyan rendszere, az állami mechanizmus olyan alkotórésze, amelyen keresztül az államhatalom megvalósul. Az államapparátus tevékenységének tartalmát, szervezeti és működési elveit, kádérállományát, munkájának módszereit és formáit elsősorban és legfőképpen az adott állam osztálytartalma határozza meg.⁵

Hozzá kell tennünk, hogy a fegyveres erők feltétlen államhoz, államszervezethez kapcsolása az államelméleti irodalomban napjainkban nem ilyen általános. A szocialista államszervezet szervtípusait hagyományosan négy fő csoportba sorolják (hatalmi, igazgatási, bírói és ügyészi szervek). Az állami szervek ilyen jellegű felosztása és csoportosítása még az 1936-os szovjet alkotmányban alakult ki, ezt követően vált szinte valamennyi szocialista alkotmányban általánossá.⁶ Az államszervezet egyes szervtípusainak felsorolása-kor a magyar Állam- és Jogtudományi Enciklopédia sem tesz külön említést a fegyveres erőről, mint az államszervezet sajátos szervtípusairól.⁷

Nem egyöntetű a problematika alkotmányi tükröződése sem. Az alkotmányoknak, mint a társadalom alaptörvényeinek tartalmazniuk kell a társadalmi rend és a társadalmi mechanizmus fő vonásait, ezek között az állami szervekre vonatkozó legáltalánosabb szabályokat is. A szocialista alkotmányfejlődést alapul véve ugyanakkor azt tapasztalhatjuk, hogy a fegyveres erőkre vonatkozó alkotmányos tételeket csupán a népi demokratikus fejlődés kezdeti szakaszában elfogadott alkotmányok tartalmazzák.⁸ (az 1946-os albán alkotmány külön fejezetben tartalmazza a fegyveres erőkre vonatkozó szabályait). A fejlődés későbbi időszakában elfogadott szocialista alkotmányokban a jogalkotók már nem tértek ki a fegyveres erők alkotmányos helyzetének rendezésére. Csupán az állampolgári jogok és köteleességek körében került meghatározásra a haza védelme, mint általános állampolgári köteleesség. Ezzel szemben a szocialista orientációjú országokban az 1970-es, 80-as években elfogadott alkotmányok különböző fejezeteikben igen részletes szabályozást tartalmaznak a fegyveres erők jellegéről, irányításáról, funkcióiról, kapcsolatairól a politikai felépítmény más elemeivel, a haza védelmének állampolgári köteleességéről stb. Mind ebből adódik az a következtetés, hogy a szocialista országok esetében a társadalmi viszonyok, a politikai mechanizmus stabilitása már nem teszi szükségessé a fegyveres erők társadalmi szerepének általános, alkotmányi szintű szabályozását. Ebből következően elegendő az állam egészére, valamint az egyes fő szervtípusokra vonatkozó szabályozás kidolgozása. A szocialista orientációjú országok esetében a politikai felépítmény elemeinek kiépülése még nem fejeződött be, a hatalomgyakorlás mechanizmusa még nem stabilizálódott. A társadalmi fejlődés fő iránya ezen országok körében kirajzolódott, de ez külső és belső okok következtében egyszer és mindenkorra még nem vált visszafordíthatatlanná. Ilyen körülmények között a fegyveres erők súlya, társadalmi szerepe természetesen felértékelődik, befolyásuk a politikai irányvonal érvényesülésére megnő és mindez kifejeződésre jut az alkotmányi tételekben is. Hozzá kell tenni, hogy ez a különleges szerep a fejlődés folyamatának továbbvitelében nemcsak a fegyveres erőkre igaz a szocialista orientáció viszonyai között, ez helytálló a politikai felépítmény más elemeire is.

⁴ Teorija goszudarsztva i práva. M., Jur. Lit., 1983. 59. 416. p.

⁵ Juridiceszkij Enciklopedicszkij szlovar. M., Szov. Enciklopedija, 1984. 67., 415. p.

⁶ Kovács István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp., Akadémiai Kiadó, 1962. 255., 442. p.

⁷ Állam- és Jogtudományi Enciklopédia. Bp., Akadémiai Kiadó, 1980. 1776. p.

⁸ Az európai népi demokráciák alkotmányai. (Szerk.: Kovács István) Bp., KJK. 1985., 80—81. 406. p.

Továbbiakban elemzéseinket elsősorban a szocialista orientációjú országok viszonyaira koncentrálnak. A második világháború utáni történelmi fejlődés egyik legfontosabb eseménye az imperializmus gyarmati rendszerének széthullása. Afrika, Ázsia, a Karib-tenger, a Csendes-óceáni szigetvilág több mint 120 országában, közel 2 milliárd ember lépett a nemzeti függetlenség útjára. Ezek az országok az előttük álló feladatok megoldásában különböző irányokat alakítottak ki, és ezek gyakorlati megvalósítása erőteljesen differenciálta a fiatal államokat. Egy részük megerősítette kapcsolatait a kapitalista világgazdasággal. A fejlődés kapitalista útja azonban nem képes megoldani a harmadik világ országainak problémáit. Új és bonyolult ellentmondások alakultak ki, mélyültek el az imperializmus és a fejlődő országok népei között. Az országok másik csoportja a társadalom radikális átalakításának útját választotta, a fejlődés nem kapitalista útját. Ezek között az országok között egyre nő azoknak az államoknak a száma, amelyek a nem kapitalista fejlődésen belül a szocialista orientáció irányát követik. Ennek a csoportnak a kialakulása, számszerű növekedése, belső és külső stabilizálódása a szocialista fejlődés új lehetőségeit és perspektíváit teremtette meg.⁹

A szocialista orientáció fogalmát, az újonnan felszabadult országok sajátos társadalmi fejlődésének megjelöléseként először a kommunista és munkáspártok 1969-es moszkvai tanácskozásán használták. A 70-es évek végére a volt portugál gyarmatok függetlenné válásával, az etiópiai társadalmi átalakulásokkal, a gyarmati sorból felszabadult országok történetének új szakasza kezdődött. A tudományos irodalomban ettől az időszaktól kezdve különböztetik meg a széles értelemben vett nem kapitalista fejlődést és a szocialista orientációt. A szocialista orientáció a nem kapitalista fejlődés olyan konkrét jelenkori formája, amely tükrözi a társadalom általános demokratikus átalakulását, a későbbi szocialista építés lehetőségét. Egyidejűleg része a világforradalmi folyamatnak és egyben a szocializmus-hoz való átmenet sajátos formája. Ezek között a viszonyok között a közvetlen társadalmi feladat még nem a szocializmus építése, hanem az új társadalom létrehozásához szükséges előfeltételek megteremtése. A szocialista orientáció lényegét az átmeneti társadalmi viszonyok határozzák meg. A gazdaság többszerkezetű, de ezen belül egyre inkább meghatározó az állami és a szövetkezeti szektor. A politikai szféra döntő tényezője a haladás mellett elkötelezett erők szövetsége. A politikai intézményrendszer csatornáin keresztül biztosított a dolgozó tömegek akaratának kifejeződése, érdekeik érvényesítése. Fontos ideológiai cél a kulturális élet gyökeres átalakítása. Jellemző a szocialista országokkal kialakított szoros külpolitikai és gazdasági együttműködés, az egyértelműen antiimperialista külpolitika.

Számos kutató és szakember véleménye szerint a szocialista orientációjú fejlődést helyesebb és célszerűbb szűkebb értelemben csupán az ún. népi demokratikus fejlődési szakaszra szűkíteni, míg a nemzeti demokratikus szakaszt a széles értelemben vett nem kapitalista fejlődésen belül elhelyezni. Ez az elhatárolás azzal függ össze, hogy a nemzeti demokratikus szakaszban lévő országok esetében a szocialista orientáció iránya még nem vált véglegesen visszafordíthatatlanná. Esetleges kedvezőtlen belső és külső körülmények hatására újból felerősödhetnek a kapitalista tendenciák, mint ahogyan a 60-as, 70-es években számos más ország esetében ez bekövetkezett. (Egyiptom, Szomália, Ghana.) Ilyen megfontolásból kiindulva helyesebb és realisztikusabb csupán a népi demokratikus fejlődési szakaszban lévő országokat tekinteni szocialista orientációjúaknak, amelyeknél többek között végbement az élszociálisták szerveződésének folyamata, ahol a társadalom építésének programját a tudományos szocializmus elvei és gyakorlata alapján alakították ki, ahol szakítottak a szocializmus sajátos „nemzeti” (afrikai, arab) mítoszával. Mindezek alapján főként a magyar kutatók körében elfogadott, hogy elsősorban Angolát, Mozambikot,

⁹ Programma Komunisticeszkoy Partii Szovetszkogo Sojuza. (Novaja Redakcija) M., 1986. 20. p.

Etiópiát, Kongót, Benint, Afganisztánt, Dél-Jement és Nicaraguát sorolhatjuk a szocialista orientáció országai közé.

A szocialista orientációjú fejlődés egyik fő vonása abban ragadható meg, hogy a társadalom fejletlen gazdasági alapja, differenciálatlan osztályszerkezete ellenére igen haladó politikai felépítmény jött létre, amely magas szinten koncentrálja a hatalmat és mobilizálja a társadalom valamennyi erőforrását. A fejlődés, fejlesztés motorjai a felépítmény egyes elemei, elsősorban az élszociálisták és az állam. Így válik az egész sajátos fejlődési forma lényegének feltárása szempontjából fontossá az egyes állami, politikai, jogi intézmények, közöttük a fegyveres erők társadalmi szerepének tanulmányozása. Ez a megállapítás érvényes a fejlődő országok egészére, és ezzel is magyarázható a szocialista és a polgári politika és államtudományokban egyaránt megfigyelhető erőteljes érdeklődés.

A fegyveres erők társadalmi szerepével kapcsolatos polgári felfogások igen szerteágazóak, sokrétűek. Ezek alapos marxista kritikáját és feldolgozását adja az egyik legutóbb megjelent szovjet monográfia.¹⁰ A burzsoá koncepciók egyik legáltalánosabb vonása, hogy azok a fegyveres erők magas szintű viszonylagos önállóságát, elkülönülését tételezik fel a társadalmi környezettől. A fegyveres erők növekvő társadalmi szerepét összekapcsolják egy általánosan feltételezett militarizációs folyamattal, a hadiipari komplexumok erőteljes térnyerésével. Úgy tekintenek a fegyveres erőkre, mint a társadalom ideális modernizációs tényezőire. A burzsoá elméletben a politikai modernizáció elsősorban a polgári értékek, életmód, politikai, állami, jogi intézmények adaptációját jelenti.¹¹ A felfogás hívei azzal indokolják a fegyveres erők kiemelkedő modernizációs szerepét, hogy az mint szervezet szigorúan hierarchikus alapon épül fel, fegyelem és belső rend jellemzi. A növekvő társadalmi anarchia viszonyai között, amely az állami rendet fenyegeti, a fegyveres erők lépnek fel az állam védelmében, ez a szervezet válik az államiság, az állameszme hordozójává, a stabilizáció legfontosabb faktorává. A fegyveres erőket egyben az integráció legfontosabb intézményeinek tekintik, mivel azok felette állnak a szűk csoportérdekeknek, a társadalmi konszenzust szolgálják, ami az államiság fennmaradásának és a társadalmi fejlődésnek az alapja. A burzsoá koncepciókban a fegyveres erők modernizációs szerepét egybekapcsolják az ipari fejlődésben érvényesülő ösztönző hatásukkal. A modern haditechnika bevezetése serkentőleg hat az ipar polgári ágazatainak korszerűsítésére is. Ezek a megállapítások azonban összességében nem adnak kielégítő választ a fegyveres erők növekvő társadalmi szerepének okaira. A fegyveres erők nem légtüres térben léteznek, fellépésük vagy valamely politikai intézmény érdekeiből, akaratából következik, vagy önállóan, más intézmény esetleges alkalmatlansága esetében választják az önálló politikai cselekvést. Éles különbséget kell tennünk azonban a katonai fellépés társadalmi célja és politikai tartalma szerint.

A szocialista orientációjú országok történetének tapasztalatai azt igazolják, hogy amikor a forradalmi átalakulás egybekapcsolódott a fegyveres erők forradalmi-demokratikus csoportjainak fellépésével, az mindig a feudális-monarchikus, vagy a proimperialista-neokolonialista rezsimek megdöntésére irányult. Más esetekben úgynevezett korrekciós lépésekről kell beszélnünk, amikor is megváltozott az adott ország politikai vonalvezetése, de továbbra is fennmarad a hatalom társadalmi jellege. (Kongó 1968., Jemen 1969—1978.)¹²

A fegyveres erők felértékelődésének a fejlődő országokban más okai is vannak. Az önálló államiság megteremtése szükségképpen megkövetelte a saját nemzeti hadsereg létrehozását, ami erőteljesen megnövelte a harmadik világ hadikiadásait. A fiatal államok olyan globális, illetve regionális konfliktusokkal kerültek szembe, amelyek elősegítették a

¹⁰ *Entyin L. M., Entyin M. L.: Politologia razvitiya i osvobodivsijszja sztranü. M., Nauka, 1986. 280. p.*

¹¹ *David E. Apter: Politics of Modernization. The University of Chicago Press, 1969. 498. p.*

¹² *Entyin L. M., Entyin M. L.: Politologia razvitiya i osvobodivsijszja sztranü. M., Nauka, 1986. 154., 280. p.*

katonai tevékenység további aktivizálódását. A radikális társadalmi átalakulást véghezvivő országok természetesen szembekerültek az imperializmus, a reakció külső és belső erői vel. A különböző, még a gyarmati múltból eredő problémák, a területi, etnikai viták kérdések gyakran szembesítették az országok jelentős körét. A viták megoldására választott eszközök szintén elősegítették a fokozódó militarizálódást. A politikai destabilizáció irányába hatottak a fejlődő országok egyes régióiban megnyilvánuló hegemonisztikus törekvések, amelyek a térség egyensúlyát veszélyeztették. Számottevő hatást váltottak ki a katonai tevékenység fokozódásában a Dél-Afrikai Köztársaság fajüldöző rezsimjének meg-megújuló provokációi Afrika déli körzeteiben. 1976 közepétől 1981 elejéig a dél-afrikai fegyveres erők csupán Angola ellen 1274 súlyos, fegyveres támadást intéztek, 290 alkalommal bombáztak békés angolai városokat, falvakat.¹³ A dél-afrikai csapatok katonai tevékenysége kiterjedt Angolán kívül Botswana, Zimbabwe, Lesotho, Zambia és Mozambik területére is. Mindezek együttes hatásának következtében a fejlődő országok katonai költségei az 1960. évi 13 milliárd dollártól 1982-re 93,5 milliárd dollárra nőttek, ez az 1960. évinek közel a hétszerese. Az afrikai kontinensen a katonai költségek az 1970. évihez viszonyítottan 1982-re 197%-kal emelkedtek.¹⁴ A szocialista orientációjú országok közül Etiópiában a nemzeti jövedelem 6,9%-át, a Jemeni NDK-ban, Beninben 10,7%-át, Kongóban és Nicaraguában 6,7%-át fordították 1979-ben katonai célokra.¹⁵ A kiadásokkal arányosan nőtt a fegyveres erők személyi állománya is, 1963 és 1969 között az afrikai államokban a fegyveres erők létszáma évi 8,6%-kal emelkedett, és ezt a növekedési ütemet tartják jellemzőnek a 80-as évek elején is.¹⁶ Kézenfekvő tehát a következtetés, hogy a fejlődő országokban a fegyveres erők politikai súlyának növekedésével párhuzamosan nőtt azok potenciálja, technikai, gazdasági jelentősége és ezek egyben megalapozták a fegyveres erők társadalmi presztízsnének általános emelkedését.

A fegyveres erők társadalmi szerepének kialakulása, stabilizálódása szempontjából a fenti tényezők mellett döntő jelentősége van annak, hogy milyen ütemben és milyen irányban megy végbe a társadalom politikai intézményrendszerének kiépülése, az új állami mechanizmus létrehozása. A társadalomban végbemenő alapvető változások, átrendeződések a gyarmati sorból felszabadult országok esetében is szükségessé teszik tartalmi és formai értelemben is az új államapparátus kiépítését. Elsőként a marxizmus klasszikusai ismerték fel azt a törvényszerűséget, hogy a leűnt társadalmi rendszer érdekeit képviselő és védő államszervezet nem szolgálhatja az új uralkodó osztályt, azt szét kell zúzni, helyébe újat kell állítani.¹⁷ A marxista államelmélet tételei a szocialista orientáció viszonyai között is bizonyos mértékben igazolást nyertek. A tapasztalatok ez esetben is alátámasztják, hogy ezek között a sajátos körülmények között is szükségszerű a régi államgépzet szétzúzása, az új megteremtése. Mindez a társadalom mélyreható átalakulásának egyik legfontosabb előfeltétele.

A szocialista orientáció útját választó országok a történelmi fejlődés különböző szakaszaira jutottak el, és igen eltérő helyzetből láttak hozzá az új politikai rendszer kiépítéséhez. A hatalom megragadásának konkrét körülményei (fegyveres harc vagy békés út), a hagyományok, a korábbi rezsim vagy a gyarmati közigazgatás politikája, annak módszerei jelentős mértékben befolyásolták az új államapparátus létrehozásának folyamatát és egyben a fegyveres erők szerepét is. A szocialista orientációjú országok számára nagy

¹³ Alekszejev Ju. N.: *Razvivajusieszja sztranü, voennüe raszhozü, razoruzsenie i razvitie*. M. Nauka, 1986. 46. 221. p.

¹⁴ Uo. 51—52. p.

¹⁵ Uo. 55—56. p.

¹⁶ Uo. 62—63. p.

¹⁷ Marx levele Ludwig Kugelmannhoz. Karl Marx—Friedrich Engels művei 33. 1981.

jelentőségűek a szocialista országok államépítési tapasztalatai. Ezeknek vannak általános érvényű tanulságai. Emellett az egyes szocialista országok gyakorlatában a politikai, állami mechanizmus szerkezetében számos egyedi megoldás is kialakult. Az eddigi tapasztalatok szerint a szocialista orientációjú országokban akkor következtek be megtorpanások a politikai mechanizmus intézményesítésében és működésében, ha az egyes országok a szocialista államokban kialakult egyedi formákat általános megoldásokként alkalmazták, hiszen korántsem bizonyos, hogy más társadalmi, történelmi körülmények között ezek ugyanabban a formában eredményesen adaptálhatók. A kialakuló politikai rendszer egészét úgy jellemezhetjük, hogy intézményeit felépítésének, működésének elveit tekintve alapjaiban a szocialista országokban kialakult szerkezethez közelít. Fel kell azonban hívni a figyelmet annak fontosságára, hogy csupán ahhoz közelít, de azzal nem megegyező. Az eltérő történelmi politikai fejlettség ügytelen kívül hagyása felesleges illúziókhöz vezethet. A politikai felépítmény meghatározó eleme a társadalmat vezető, irányító párt. Fokozatos belső fejlődésen keresztül válik élszervepárttá, a társadalom vezető erejévé. A szocialista orientációjú országok társadalomépítési gyakorlata azt bizonyítja, hogy a forradalmi-demokratikus élszervepárt irányítása nélkül nem biztosítható a társadalom következetesen haladó jellegű fejlődése. A politikai rendszer másik fontos eleme az állam. Jellemző, lényegét a társadalom átmeneti viszonyai határozzák meg. Ezek sajátosságaiból szükségszerűen adódik a hatalom nagyfokú koncentrálása. A konkrét politikai gyakorlat elemzéséből szűrhető le az a következtetés, hogy a szocialista orientációjú országokban a hatalom elsősorban nem az állami struktúrákban összpontosul. Különösen így van ez a fejlődés kezdeti időszakában, amikor is a politikai élszervepártnak kell óriási feladatokat megoldania, felülről kell létrehoznia az új társadalom szinte valamennyi intézményét úgy, hogy közben a gazdasági társadalmi elmaradottság riasztó mutatói valamelyest javuljanak. Ilyen jellegű és ilyen méretű feladatok megoldása még a kelet-európai országok történelmében is ismeretlenek. Ennek következményei természetesen kifejezésre jutnak az állami szervek, közöttük a fegyveres erők pártirányításában, a pártforumok jogilag is deklarált hatáskörében az állami vezetők választásában, kinevezésében, a párt és állami hatáskörök keveredésében, egybeolvadásában.

A szocialista orientációjú fejlődés a két társadalmi rendszer világméretű harcának keretei között zajlik, tértnyerése a szocialista világ pozícióinak erősödését jelentette a nemzetközi küzdőtéren. Ebből következően természetes, hogy a külső imperialista és a belső reakciós erők minden eszközzel igyekeznek meggátolni előrehaladásukat. Ezeknek a támadásoknak az elhárítását szolgálja az állam belső elnyomó, külső védelmi funkciója. A belső elnyomó funkció azok ellen irányul (hazai burzsoázia, feudális erők, törzsi reakció), akik szembeszegülnek a társadalom haladó jellegű átalakításával. Általános az a tapasztalat, hogy a belső reakció külső imperialista segítséggel, felhasználva az előforduló hibákat, gazdasági nehézségeket nyílt akciókat kezdeményez a fennálló viszonyok megváltoztatásáért. Az is bebizonyosodott, hogy az ellenforradalmi erőkkal szembeni fellépés csak akkor igazán hatékony, ha a vezetés védelmi intézkedéseit a tömegek forradalmi akcióikkal támogatják. Az állam elnyomó lépéseinek azonban a jogszerűség keretei között kell érvényesülnie, a forradalmi-demokratikus törvényesség alapján. Az állam belső elnyomó és külső védelmi funkciója a fegyveres erőkön és testületeken keresztül érvényesül. A hadsereg, a rendőrség, a különböző fegyveres szervezetek a fejlődő országokban nem csupán különleges feladatokat ellátó egységei az állami mechanizmusnak, hanem egyben sajátos pozícióval rendelkező szervek. A politikai rendszerben elfoglalt helyük, szerepük attól függően is különbözik, hogy az adott ország a kapitalista vagy a szocialista orientációjú fejlődés útját járja-e. A kapitalista orientáció viszonyai között az uralkodó körök fegyveres erővel kapcsolatos politikájának alapvető motívuma a hadsereg depolitizálása.

Funkciói közül egyre jelentősebbé válik a belső viszonyok, az uralkodó osztály érde-

keinek védelme. Ezt segíti elő a tisztikar személyi állományának szociális és etnikai összetétele. Általános jelenség a vezető katonai körök törzsi-etnikai származásának egybeesése, az ország politikai vezetésével. A fegyveres erők elkülönültsége, viszonylagos önállósága különös élességgel fejeződik ki a katonai hatalomátvételek során, ami igen gyakori jelenség ezekben az országokban. 1958 és 1977 között Afrikában, Ázsiában, Latin-Amerikában 151 esetben kísérelték meg a fegyveres erők a hatalom átvételét, ebből 97 alkalommal sikeresen.¹⁸

A fegyveres erők helyének, szerepének változása a szocialista orientáció viszonyai között szorosan egybekapcsolódik az új politikai rendszer, az új államapparátus intézményesülésével, kialakulásával. Erre a folyamatra jelentős befolyást gyakorolt az, hogy a hatalmat fegyveres vagy békés úton szerezték-e meg. Az első esetben, különösen a fejlődés kezdeti szakaszában, igen széles körben érvényesült a fegyveres erők politikai, igazgatási funkciója. A fegyveres erők irányították a politikai rendszer kiépítését, központi és helyi szinten egyaránt. Szervezetükbe integrálódott a politikai párt, a társadalmi szervezetek, az állam feladatköre. Angolában, Nicaraguában, Afganisztánban, Etiópiában, Mozambikban a katonai vezetés látott hozzá az államapparátus megteremtéséhez, a polgári kormányzathoz történő átmenet meggyorsításához. Számos belső és külső ok következtében ez a folyamat még ma sem ért véget, pl. Etiópiában, csak részben fejeződött be pl. Angolában. 1983 júliusában a dél-afrikai agresszió által sújtott tartományokban katonai tanácsokat hoztak létre. Az új szervek funkciója kiterjedt a tartomány katonai, politikai, gazdasági-társadalmi életének irányítása, a honvédelmi feladatok koordinálása. Az államellenes bűncselekmények körében ellátják az igazságszolgáltatás teendőit is. A katonai tanácsokat közvetlenül a köztársasági elnök irányítja.¹⁹ A politikai rendszer intézményesülését követően is megmaradt a fegyveres erők politikai szerepe, de ez már az alkotmány keretei között érvényesül, a katonai vezetés személyes részvételén keresztül az állami-politikai irányító testületekben.

Ezzel egyidejűleg átalakul a fegyveres erők belső szervezete is. Ahol a függetlenséget békés úton vívták ki, pl. Benin, ott alapvető átszervezésekre került sor, főként a vezető káderállomány kicserélése útján. Más országokban a nemzeti-felszabadító háború alakulataiból formálódtak ki a reguláris állami fegyveres erők. A Sandinista Front gerilla-hadserege 1979 júliusában feloszlatta a Nemzeti Gárdát és reguláris fegyveres erővé alakult át, amely magába foglalja a Sandinista Néphadsereget, a Sandinista Légierőt, a Sandinista Népi Milíciát. Ezek az alakulatok a honvédelmi minisztérium irányítása alá tartoznak. A Sandinista Rendőrséget a belügyminisztérium, a biztonsági szolgálatot a Sandinista Front vezeti.²⁰ A katonai, rendőri alakulatok mellett minden országban létrehozták a különböző elnevezésű népi fegyveres szervezeteket. A társadalmi, állami rend védelmére a népi rendőrség támogatására szerveződtek a lakosság különböző rétegeiből az úgynevezett éberségi brigádok (Kongó), védelmi osztagok (Nicaragua). Tagjaik katonai kiképzésben részesülnek. Az új típusú fegyveres erők egyik legáltalánosabb jellemzője, szemben a kapitalista orientációjú hadseregek sajátosságaival, hogy azok nem szakadnak el a politikától. Ez kifejeződésre jut a katonák politikai képzésében, nevelésében, a fegyveres erők pártirányításában, azok kiterjedt társadalmi feladatvállalásában.²¹

A társadalom progresszív átalakulásának elmélyülésével párhuzamosan változik a fegyveres erők jellege, az általuk védelmezett politika tartalmának megfelelően. A szak-

¹⁸ Csirkín V. E.: Armija v politiceszkoj sziszteme sztran szocialiszticeszkjaj orientacii (Szbornyik: Vooruzsenntie szilü v politiceszkjaj sziszteme). M., Nauka, 1981. 6., 199. p.

¹⁹ Narodnaja Reszpublika Angola. M., Nauka, 1985. 76—77., 204. p.

²⁰ World Encyclopedia of Political systems and Parties. New-York. 1983. ed. By. George E. De-lury 737—738., 1487. p.

²¹ Csirkín V. E.: Revolucionno-demokraticeszkoe goszudarsztvo szovremennoszti. M., Nauka, 1984. 228—230., 294. p.

irodalomban ismert olyan álláspont, ami szerint ebben a fejlődési folyamatban a fegyveres erők három alapvető típusa különböztethető meg. A nemzeti jellegű hadsereg, amely a nemzeti állam politikai függetlenségének létrehozásával keletkezik és egyben a független fejlődés garanciája, a modern, osztályalapon nyugvó fegyveres erő létrehozásának bázisa. Következő típusként tartják számon a népi-demokratikus hadsereget. Társadalmi bázisát a polgári-demokratikus rétegek, a parasztság, a munkásosztály alkotja. Az antiimperialista harcban kialakult ideiglenes politikai egységet tükrözi. Leghaladőbb jellegű a harmadik típusként említett forradalmi-demokratikus hadsereg, amely a munkásosztály, a parasztság, a forradalmi értelmiség érdekeit védelmezi. Ez a hadsereg olyan viszonyok között jött létre, ahol az antiimperialista harc egyben a haladásért vívott polgárháborúval is párosult.²² Ez a tipizálás álláspontom szerint nem fogadható el maradéktalanul, mert a társadalom egészére vonatkozó általános fejlődési periódusok ezzel nem esnek egybe. Közismert, hogy a szocialista orientáció, mint a nem kapitalista fejlődésen belüli legprogresszívebb szakasz, a népi demokratikus tartalmat kifejező viszonyokhoz kötődik. Nyilvánvaló, hogy az egyes intézmények belső fejlődésének követniük kell a társadalom politikai-gazdasági viszonyainak mozgását.

A szocialista orientációjú országok alkotmányaiban a jogalkotók igen részletesen szabályozták a fegyveres erők társadalmi helyzetét. Néhány országban az alkotmányos rendelkezések alapján, azok mellett, külön törvényt alkottak a fegyveres erők szervezetéről, tevékenységéről (Kongó, Benin). Az alkotmányos tételek összevetéséből, azok általánosításából a szabályozás öt fő tartalmi csoportja ragadható meg. Természetesen az azonos tartalmak gyakran eltérő megfogalmazásokban fejeződnek ki az egyes alkotmányokban.

A szabályozás első fő tárgyköre a fegyveres erők jellegének meghatározását foglalja magában. A szakirodalomban leggyakrabban azok népi és nemzeti jellegét emelik ki, de éppen az alkotmányi rendelkezések alapján ezeket olyan vonásokkal egészíthetjük ki, mint az internacionalista, a forradalmi, vagy a demokratikus karakter. A népi jelleg kifejeződését támasztják alá az olyan alkotmányos tételek, mint pl. a benini alkotmány 10. szakaszában foglaltak: „A benini népi fegyveres erők feladata a nép, elsősorban a munkások és parasztok érdekeinek védelme..., a nép szabadságának és boldogságának védelme...”,²³ vagy az angolai alkotmány 6. szakasza: „...a felszabadított Angola Népi Fegyveres Erős a nép felfegyverzett kezét jelenti.”²⁴ A népi jelleg tükröződik ezen túlmenően a fegyverei erők társadalmi összetételének átalakulásában, a felső vezetés politikai elkötelezettségében, a fegyveres erők és a nép szoros kapcsolatában, ami abban is megnyilvánul, hogy a reguláris erők tevékenységét nagyszámú irreguláris alakulat egészíti ki. Szerepük különösen a kritikus helyzetekben válik fontossá. A nemzeti jelleg abban fejlődik ki legmarkánsabban, hogy a fegyveres erők biztosítják a fejlődés állami területi, politikai kereteit, védelmezik az ország területi sérthetetlenségét, szuverenitását, a lakosság békés életét. Mindezzel össznemzeti érdekeket érvényesítenek. Ennek az egyik legrészletezőbb megfogalmazását adja a Jemeni NDK alkotmányának 31. szakasza: „A fegyveres erők, a biztonsági és az általános tartalék erők védelmezik a Jemeni NDK államának sérthetetlenségét, a levegőben, a földön, a vízen, a gazdasági zónában és a kontinentális talapzaton meglévő jogait, a nép nemzeti demokratikus vívmányait minden beavatkozástól.”²⁵ A fegyveres erők nemzeti jellegének kapcsán a szakirodalomban kevesebb szó esik arról a szerepről, amelyet a fegyveres erők a nemzeti integráció, stabilizáció folyamatában betöltenek. Az etnikai

²² *Mozolev, B.*: Rol armii v razvivajusihszja sztrana. Voенно-исторический журнал, 1980 4., 60—68. p.

²³ Konzstitucija Narodnoj Reszpubliki Benin. M., Jur. lit., 1980., 56. p.

²⁴ Konzstitucija Narodnoj Reszpubliki Angolü. M., Jur. lit., 1977. 53. p.

²⁵ Konzstitucija Narodnoj Demokraticseszköj Reszpubliki Jemen. M., Jur. lit., 1980. 47. p.

törzsi, kulturális, tradicionális heterogenitás pozitív feloldásának rendkívül fontos szervezeti keretét adják a fegyveres erők. A katonai szolgálat, a fegyveres harc idején, az eddigiekben izolált emberek új értékeket ismerhetnek meg és ez elősegítheti az egységes nemzeti tudat kialakulását.²⁶ A fegyveres erők forradalmi, demokratikus vonásait olyan alkotmányos tételek támasztják alá, mint a forradalom, a nép, a nemzet érdekeinek összekapcsolása (jemeni NDK alkotmány 31. szakasz 1. bekezdés; kongói alkotmány 99. szakasz 1. bekezdés), a párt vezető, irányító szerepének deklarálása (mozambiki alkotmány 5. szakasz 2. bekezdés; benini alkotmány 10. szakasz 1. bekezdés). A fegyveres erők internacionalista szellemű nevelésének, tevékenységének követelményét legeggyértelműbben az afgán ideiglenes alkotmányban határozták meg (8. szakasz 2. bekezdés).²⁷

A második szabályozási tárgykör a fegyveres erők feladatait rögzíti. A feladatok alkotmányi meghatározása egyben tükrözi a fegyveres erők megváltozott társadalmi pozícióit, a szocialista orientáció viszonyai között. A társadalom, az állam külső és belső védelme minden társadalmi formációban működő hadsereg feladata. Ez az általános tevékenységi kör a szocialista orientációjú országokban kiegészül a fegyveres erők széles körű társadalmi, politikai, gazdasági tevékenységével. A védelem feladatkörét a politikai orientáció, a külső szövetségi rendszer feltételei határozzák meg. A belső védelmi tevékenység összekapcsolódik a külsővel, lényegét a forradalmi haladó vívmányok védelme határozza meg a belső ellenforradalmi, reakciós fellépésekkel szemben. (Kongói alkotmány 99. szakasz 2. bekezdés.) Igen széles körben határozták meg a törvényhozók a fegyveres erők nem katonai jellegű feladatait. Így pl. a mozambiki alkotmány (1. fejezet 5. szakasz) kinyilvánítja, hogy a fegyveres erők fontos termelési erőt jelentenek és a tömegek politikai mozgósításának eszközei, a nép oldalán részt vesznek a termelő munkában, a nemzeti újjáépítésben (angolai alkotmány 1. fejezet 6. szakasz); a Benini Népköztársaság Népi Fegyveres Erői kötelesek a védelmi, biztonsági feladatok ellátása mellett részt venni a termelésben (benini alkotmány 1. fejezet 10. szakasz), a nemzeti néphadsereg részt vesz az ország gazdasági-társadalmi és kulturális fejlődésében, amelynek célja a szocialista társadalom felépítése. (Kongói alkotmány 99. szakasz 3. bekezdés.) A fegyveres erők alakulatai a gazdasági építés mellett kulturális nevelő missziót töltenek be a fiatalok körében, részesei az írástudatlanság elleni küzdelemnek.

Néhány alkotmányban a jogalkotók meghatározták az állam legáltalánosabb feladatait a fegyveres erők tevékenységének szervezésében. Így pl. a jemeni alkotmányban deklarálásra került, hogy az állam szervezi a nemzeti-demokratikus rend védelmét, jogalkotó tevékenysége kiterjed a katonai szolgálattal kapcsolatos kérdések szabályozására. Kinyilvánítják, hogy a fegyveres erők politikai, katonai fejlődéséről az állam gondoskodik. (Jemeni alkotmány 32., 33. szakasza.) Az afgán ideiglenes alkotmány első fejezete 8. szakaszának utolsó bekezdésében az állam kötelezettséget vállal a fegyveres erők tagjai és hozzátartozóik anyagi helyzetének javítására.

A fegyveres erők legfelsőbb szintű irányítása tekintetében az alkotmányok két fő szabálycsoportot tartalmaznak. Egyrésztől rendelkeznek a fegyveres erők főparancsnokának személyéről, aki állami posztját tekintve a köztársaság elnöke. Számos állam esetében a köztársasági elnök egyszemélyben az országot irányító párt vezetője is. (Kongó, Angola, Mozambik, Benin.) A másik szabálycsoport a fegyveres erők főparancsnokának személyi hatáskörét tartalmazza, ami kiterjed a legfelsőbb katonai vezetők kinevezésére és elmozdítására. (Mozambiki alkotmány 5. szakasz, angolai alkotmány 6. szakasz.)

²⁶ Davidson, Basil: Portugál gyarmatok — felszabadított nemzetek. Bp., Magvető, 1983. 153. p.

²⁷ Osznovnue principi Demokraticeszkov Reszpubliki Afganisztan. M., Nauka, 1981. 151—172. p.

Végezetül a szabályozási tárgykörök utolsó csoportját alkotják azok a szabályok, amelyek az állampolgári alapvető jogokról és kötelezettségekről szóló külön fejezetben meghatározzák a haza védelmének általános állampolgári kötelezettségét. Ezekben a szabályokban jellemző módon a haza védelmének kötelezettsége szorosan összefonódik a forradalmi vívmányok védelmével, a nemzeti felszabadító harc örökségének megőrzésével, az országépítés feladatainak vállalásával.

A fegyveres erők szerkezetét tekintve az hadseregre, rendőrségre, az elhárításra és biztonsági szolgálatra és a felfegyverzett népi alakulatokra tagozódik. A fegyveres erők társadalmi szerepének elemzésében fontos, hogy a vizsgálódásokat ki kell terjeszteni azok minden egységére, mert tényleges befolyásukról csak így kaphatunk reális képet. A hadsereget hagyományosan három fő fegyvernem, a szárazföldi, a légi és a haditengerészeti erők alkotják. A fejlődő országok esetében a hadsereg személyi állományának kb. 80–85%-a tartozik a szárazföldi csapatokhoz. A fejlettebb országokban ez az arány 60–80%-ra módosul.²⁸ A fegyveres erők irányítására a szigorú centralizmus, az alá-, fölérendeltség a jellemző. Főparancsnok általában az ország államfője. Hatáskörében összpontosul a fegyveres erők általános vezetése, a magas szintű katonai vezetőkkel kapcsolatos személyi jogkör gyakorlása. Kinyilvánítja a hadiállapotot, dönt a hadüzenet és a katonai mozgósítás kérdéseiben. (Benini alkotmány 59. szakasz, kongói alkotmány 72. szakasz.) Az államfő hozzá léte azokat a szerveket, amelyek kialakítják a hovádelmi politika fő irányait, koordinálják az abban érdekelt minisztériumok, országos főhatóságok munkáját. A főparancsnok hatásköre a minisztertanács, a honvédelmi minisztériumokon keresztül érvényesül. A csapatok operatív irányítását a miniszter a vezérkaron keresztül látja el. A fegyveres erők szervezettsége, hadrafoghatósága szorosan összefügg az anyagi-technikai és a személyi feltételek biztosításával. A szocialista orientációjú országoknak is alapvető törekvése a hazai hadiipar megteremtése, de szükségleteiket csak a fejlettebb országokból származó fegyverimportból tudják kielégíteni. A személyi állományon belül a sorállomány biztosítása általános hadkötelezettség útján történik. (Angolában ez a férfiaknál 18 évtől 35 évig tart, Afganisztánban 20–40 évig.) A tiszti, altiszti állomány képzését részint saját intézményeikben, illetve a szocialista országok katonai, belügyi főiskoláin, akadémiáin oldják meg.

A szocialista orientáció országaiiban jelentős eredményeket értek el a fegyveres védelem társadalmisításában. A szocialista orientáció viszonyai között a nép felfegyverzésének fő formája a népi milíciák létrehozása. Ezek nem csupán félkatonai alakulatok, hanem olyan szervezeti formák, amelyek a védelmi feladatok ellátásán túlmenően a lakosság legkülönbözőbb rétegeit bekapcsolják a társadalmi, politikai életbe, az állami irányításba. A kiképzés elsajátítása mellett a nép politikai, kulturális felemelkedésének fórumai is. Létszámuk gyakran többszöröse a reguláris fegyveres erőknek. (A dél-jemeni hadsereg létszáma 21 000 fő, míg a népi milíciának 100 000 tagja van a becslések szerint.²⁹ Legnagyobb létszáma Etiópiában van, ahol 1978-ban elérte a 800 ezer főt. Szervezetük, irányításuk az egyes országokban eltérő, de felépítésüket és működésüket mindenütt három fő elv határozza meg. Ezek sorába tartozik az önkéntesség, a tagság állandó foglalkozása a harci feladatok ellátása mellett, valamint az egységek területi-termelési alapon történő szerveződése. Irányításuk rendszerében különböző megoldásokkal találkozhatunk. Etiópiában kezdetben az egyes egységek a helyi államhatalmi szerveknek alárendelten működtek, a Szomáliával kialakult konfliktus idején egyesítették a hadsereg és a milícia irányítását. Dél-Jemenben társadalmi szervezetnek nyilvánul és nem integrálódik az államszervezetbe.

²⁸ Alekszejev Ju. M.: Razvivajusieszja sztranü vojenüje raszhodü, razoruzseniei razvitie. M., Nauka, 1986. 59., 221. p.

²⁹ World Encyclopedia of Political systems and Parties. New-York, 1983. ed. By. George E. De-lury 1186. p.

Beninben szervezetenként nem kapcsolódik a hadsereg alakulataihoz, de közös a két szervezet irányítása, míg Kongóban a hadsereg alárendeltségébe tartozik.

A népi milícia a szocialista orientációjú országokban a fegyveres erők új, legtömegesebb intézménye, a forradalmi vívmányok védelmére létesült sajátos állami, társadalmi szervezet. Több-kevesebb autonómiával rendelkező önkéntes alakulat, összetétele, céljai tevékenysége alapján nagymértékben elősegítheti a hatalom tömegbázisának kiszélesítését.

A politikai rendszer, az állam a fegyveres erők kapcsolatában meghatározó a fegyveres erők pártirányítása. A forradalmi átalakulást követően, mint erről a korábbiakban már szó esett, a fegyveres erők tartják kezükben az államhatalmat, felosztják a politikai pártokat, a legfelsőbb katonai vezetés bocsátja ki a jogi aktusokat. Az állami, társadalmi szervek kiépülésével azonban a fegyveres erők kikerülnek a politikai rendszer fókuszából, annak fő funkcióit a politikai pártok valósítják meg. Sajátos kölcsönhatás bontakozik ki a pártok és a fegyveres erők között. Sok országban a polgári-földesúri pártok éppen a katonai hatalomátvétel eredményeként veszítették el vezető pozíciójukat. A kialakuló forradalmi-demokratikus párt programját a forradalmi katonai csoport határozza meg és lassú evolúció során jutnak el az élszervezethez. A fegyveres erők igen gyakran a párton belüli politikai korrekciók megvalósításának eszközei, ezek a változások azonban általában nem hatnak ki a politikai orientáció fő tartalmára. (Ilyen jellegűek a Jemeni NDK-ban lezajlott párton belüli válságok 1969-ben, 1978-ban, és bár részletes elemzés még nem áll rendelkezésre, úgy tűnik, hasonló jelenségek játszódtak le 1986-ban is.) Afganisztánban a már korábban létező forradalmi párt vezetésével vitték végbe a fegyveres erők az átalakulást. A fegyveres erők pártirányítása az a tényező, ami legalapvetőbben befolyásolja a politikai rendszerben betöltött helyüket, szerepüket. A párt vezető szerepe, mint általában az egész államelméletben, ezen a téren is alkotmányosan deklarált. A benini alkotmány 10. szakaszának alapján: „A Benini Népi Forradalmi Párt vezeti a fegyveres erőket és ezek engedelmséggel tartoznak a Pártnak.” Az angolai alkotmány 6. szakaszában kimondják, hogy a felszabadult Angola fegyveres erői az MPLA vezetése alatt állnak. A pártirányítás érvényesítésének kialakult a megfelelő intézményhálózat is. A honvédelmi minisztériumokban létrehozták a politikai főcsoportfőnökségeket, a pártok központi bizottságaiban pedig a fegyveres erők pártirányításával foglalkozó osztályokat.³⁰ Az Afgán Népi Demokratikus Párt szervezeti szabályzatában is rögzítette a fegyveres erők pártirányítását.³¹ Minden egységnél működnek pártalapszervezetek és ifjúsági szervezetek. Bevezetésre került a politikai tiszti intézmény is. A párt-politikai szervek kiépítése azonban még nem fejeződött be. Még nem mindenütt megoldott a fegyveres erőknél működő párt-szervek és a területi, központi párt-szervek közötti kapcsolat, együttműködés. Előfordulnak fogyatékoságok az állami és párt-szervek közötti munkamegosztásban is.

A fegyveres erők társadalmi helyzetének tanulmányozása a szocialista orientáció viszonyai között néhány általános következtetés kialakítására nyújt alkalmat:

— A fegyveres erők szerepe a társadalmi átalakulás kezdetétől a politikai rendszer intézményesüléséig jelentős mértékben módosul. Az átalakulás lényege a hatalmi funkció fokozatos csökkenése, a védelmi feladatok előtérbe kerülése. Ennek következtében a fegyveres erők közvetlen politikaformálás a közvetett, személyi képviseleten alapuló részvétel váltja fel.

— A fegyveres erők (a hadsereg, a rendőrség, a biztonsági szolgálat) a szocialista orientációjú országokban nem minősülnek közvetlenül a politikai rendszer önálló elemének,

³⁰ *Lihacsev V. A.*: Narodnaja milicija gosudarsztv szocialiszticeszkaj orientacii (vooruzsenije szilü v politiceszkaj sziszteme M., Nauka, 1981. 47—59. p.

³¹ Rules of the Peoples Democratic Party of Afganistan. Documents and Records of the National Conference of P. D. P. A. Kabul, March 14—15. 1982. 67. p.

hanem az állami mechanizmus specifikus részei. Ezt az állapotot fejezi ki a fegyveres erők helyzetének alkotmányos szabályozása is. Ugyanakkor a társadalmi gyakorlatban a fegyveres erők politikai vezetése leghatékonyabban a pártirányítás csatornáin keresztül érvényesíthető. A fegyveres erők így gyakran válnak politikai korrekciók végrehajtóivá. Ez a helyzet a hatalom nagyfokú koncentrációjából fakad, ami a szocialista orientációjú fejlődés szükségyszerű jelensége.

— A szocialista orientáció országaiban, szemben a kapitalista úton járó fejlődő országokkal, a fegyveres erők nyíltan vállalják haladó politikai elkötelezettségüket. Ez kifejeződik feladataik kiszélesedésében, részvételükben az ország gazdasági-kulturális építésében, funkcióik társadalmasításában, internacionalista kötelességvállalásukban.

— Végezetül meg kell állapítanunk, hogy a fegyveres erők alkotmányos helyzete és tényleges társadalmi szerepe nem mindenben esik egybe. Az alkotmányokban olyan állam-szervezeti modellről rögzítettek, amely a jelenlegi fejlődési szakaszban inkább a jövőre szóló követelményeket fejez ki, mintsem a tényleges társadalmi gyakorlatot. Az ezekhez az elvekhez történő következetes alkalmazkodás a jövő államépítésének hangsúlyos feladata.

ВАШТАГ ПАЛ

ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ СТРАН СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ОРИЕНТАЦИИ

(Резюме)

Изучение общественного положения вооруженных сил в странах социалистической ориентации представляет повод для формулировки некоторых общих выводов:

- Роль вооруженных сил начиная с момента общественных преобразований и до институализации политической системы видоизменяется в значительной мере. Сущность преобразования вооруженных сил — в постепенном уменьшении властных функций, в выдвижении на передний план оборонных задач. В результате этого непосредственное формирование политики вооруженными силами сменяется на косвенное, основанное на личном участии представителей высшего военного руководства в партийных и государственных форумах;
- Вооруженные силы (армию, полицию, службу безопасности и т. д.) в странах социалистической ориентации следует квалифицировать не как непосредственные самостоятельные элементы политической системы, а как специфические части государственного механизма. Это положение вооруженных сил отражается в конституционном регулировании. В то же время, в общественной практике политическое руководство вооруженными силами гораздо эффективнее осуществлять посредством каналов партийного руководства. Вооруженные силы часто превращаются в исполнителя политических корректировок. Такое положение вытекает из большой степени концентрации власти, что представляет собой необходимое явление развития социалистической ориентации.
- В странах социалистической ориентации, в противоположность странам, идущим по капиталистическому пути развития, вооруженные силы открыто берут на себя прогрессивные политические обязательства. Это выражается в расширении их задач, в обобществлении их функций, во взятии на себя интернационалистических обязанностей;
- Следует отметить, что конституционное положение вооруженных сил и их реальная общественная роль не во всем совпадает. В конституции закрепляется такая модель государственной организации, которая в настоящем периоде развития скорее выражает требование на будущее, чем реальную общественную практику. Последовательная адаптация к этим принципам является уже особой задачей будущего государственного строительства.

При исследовании факторов, решающим образом влияющих на общественную роль вооруженных сил, внимание прежде всего обращается на то, что каким образом вооруженные силы связаны с целостным государственным механизмом и как это отражается в основных законах отдельных стран социалистической ориентации.

По нашему мнению нельзя относить социалистическую ориентацию к наиболее прогрессивным формам некапиталистического пути развития. В этих странах произошел процесс организации авангардной партии, программу строительства общества преобразовали на основе принципов и практики научного социализма, полончили с мифом своеобразного «национального» (африканского, арабского) социализма.

MEZNERICS IVÁN TUDOMÁNYOS MUNKÁINAK JEGYZÉKE

I. Könyvek, monográfiák, gyűjteményes kiadások

1. A megyei büntető igazságszolgáltatás a században. Értekezések Eckhardt Ferenc jogtörténeti szemináriumából, 1. sz. Bp., 1933. 136 p. (Doktori disszertáció.)
2. A magyar közigazgatás szervei. (Torday Lajossal közösen írt munka.) A Magyar Közigazgatástudományi Intézet 21. sz. kiadványa. Bp., 1937. 447 p.
3. A devizaforgalom szabályozása Magyarországon. (Óváry Papp Zoltánnal, Temesváry Imrével és Urbányi Sándorral közösen szerkesztett mű.) Bp., 1941. 230 p.
4. Das Devisenrecht in Ungarn. (Klug Emillel közösen.) Verlag für Recht und Gesellschaft A. G., Basel, 1942. 119 p.
5. Az új aranyrendelet. Bp., 1943. 88 p.
6. A pénztartozások joga és a devizajog. TÉBE-Könyvtár, 110. sz. 203 p.
7. A mai magyar devizajog. I—II. Bp., 1945—46. (Vági Józseffel közösen szerkesztett mű.) TÉBE-Könyvtár (1. köt. 156 p., 2. köt. 132 p.).
8. Ungarisches Devisenrecht, Zürich, 1946. (A Forex Service c. svájci folyóirat 1946. évi melléklete. Ugyane folyóirat több számában ismertetések a magyar devizajogról.)
9. Magyar Devizajog. Bp., 1951. 218 p. (A Magyar Nemzeti Bank jogügyi osztályán alakult munkaközösség munkája a mű java része — ide nem értve a büntetőjogi részt — Meznericstől való.)
10. Devizajog. Bp., 1959. (I. és IV. fejezet, továbbá bibliográfia. Kb. 110 p.) Közgazdasági Kiadó.
11. A devizajog alkalmazása külföldi bíróságok által. („A nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogi problémái” c. kötet II. fejezete.) 1963. 43 p.
12. Bankügyletek a szocialista gazdálkodásban. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Bp., 1963. 317 p.
13. Foreign Exchange Legislation and Private International Law. (Az ILA magyarországi tagozat által szerkesztett “Questions of International Law”-ban megjelent tanulmány.) Bp., 1964. 40 p.
14. A „Diplomáciai Lexikon”-ban (1964) egyes címszavak kidolgozása.
15. Changes in the Legal Nature of International Payments. (Az ILA magyarországi tagozat által szerkesztett “Questions of International Law”-ban megjelent tanulmány.) Bp., 1966. 97—130. p.
16. „Jogi kérdések az új gazdaságirányítás köréből” c. kötetben tanulmány „A bankhitel és a vállalati elszámolások új szabályozása” címen. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1967. 165—211. p.).
17. Banking Business in Socialist Economy with Special Regard to East-West Trade. Akadémiai Kiadó, Bp., 1968. 383 p. (Sijthoff—Leyden terjeszti.)
18. Statutory Regulation of Restrictive Trade Practices in Capitalism and Socialism.

- (Az ILA magyarországi tagozata által szerkesztett "Questions of International Law" 1968. évi kötetében.) 157—185. p.
19. Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodás új rendszerében. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1968. 510 p.
 20. Guarantees and Securities in International Payments. (Az ILA magyarországi tagozata által szerkesztett "Questions of International Law" 1970. évi kötetében.)
 21. Pénzügyi büntetések és szabálysértések c. kötetben tanulmány „A devizagazdálkodás érdekeit sértő cselekmények és azok szankcionálása” címen. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1970. 261—359. p.
 22. A szocialista bankok tevékenysége a jogi szabályozás tükrében. Tanulmány a szocialista Magyar Nemzeti Bank fennállásának 25. évfordulójára készített kötetben.
 23. Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1972. 660 p.
 24. Law of Banking Business in East-West Trade. Akadémiai Kiadó—Sijthoff—Leyden, Bp., 1973. 430 p.
 25. Bestrebungen zur Erleichterung internationaler Zahlungen. Acta Juridica et Pol. Tomus 16 (3—4) számában, 1974. 337—357. p.
 26. A tervszerű devizagazdálkodás jogszabályai. (Bevezető és lektorálás.) Bp., 1975. 300 p.
 27. Meznerics—Dáni: Vállalati jövedelemszabályozás az V. ötéves tervidőszakban, Átdolgozott kiadás, Szeged, JATE, 1976. 174 p.
 28. Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1977. 686 p.
 29. Endeavours to Facilitate International Payments, in the Volume edited in honour of Professor Mann; Internationales Recht und Wirtschaftsordnung, München, 1977. 771—793. p.
 30. Guarantees for Foreign Investments, General Report for the Tenth Congress of Comparative Law, Bp., 1978. 116 p.
 31. International Payments with Special Regard to Monetary Systems. Sijthoff—Noordhoff, Akadémiai Kiadó, 1979. 269 p.
 32. Endeavours to Facilitate Settlements Connected with International Trade. (Tanulmány az ILA-kötetben.) Bp., 1977. 111—128. p.
 33. A Magyar Jogi Enciklopédiában pénzügyi jogi tárgyú cikkek. Bp., 1980. 1332—1342., 1357—1369. p.
 34. Meznerics—Dáni—Laluska: Vállalati pénzügyi jog. 1980. január 1-én hatályba léptetett új, módosított szabályozórendszer figyelembevételével. Átdolgozott kiadás. Szeged, JATE, 1980. 185 p.
 35. A pénzügyi jog tárgya és viszonya az államigazgatási joghoz. Szeged, 1980. 195—208. p. Acta Jur. et Pol. Tom. XXVIII. Fasc. 8.
 36. A jogpolitikai és a jogalkalmazás alapvető kérdései a pénzügyi jognak a vállalati és szövetkezeti jövedelemszabályozásra vonatkozó része. Felkészülési segédanyag a jogtanácsosi tagozat elővizsgájához. (Közzéteszi az ELTE Jogi Továbbképző Intézet.) Bp., 1981. 51 p.
 37. International Monetary Systems Surveyed from Legal Point of View. (Az ILA magyarországi tagozata által szerkesztett "Questions of International Law"-ban megjelent tanulmány.) Bp., 1981. 103—128. p.
 38. Guarantees for Foreign Investments, in the Volume „General Reports to the 10th International Congress of Comparative Law”, Akadémiai Kiadó, 1981. 331—353. p.
 39. Pénzügyi jognak a vállalati és szövetkezeti jövedelemszabályozásra vonatkozó része. Felkészülési segédanyag a jogi szakvizsga jogtanácsosi tagozatán a pénzügyi jogi elővizsgálathoz. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Bp., 1982. 74 p.

40. A pénzügyi jognak a vállalati és szövetkezeti jövedelemszabályozásra vonatkozó része. Felkészülési segédanyag a jogi szakvizsga jogtanácsosi tagozatán a pénzügyi jogi elővizsgálathoz. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Bp., 1983. 86 p.
41. Guarantees for Investments in International Law and in Other International Schemes, in "Questions of International Law", Volume 3, Akadémiai Kiadó, 1986. 149—173. p.

II. Tanulmányok, cikkek

1. Adalékok a XVIII. század megyei büntetőeljárásához. Jogállam, 1932. 3—4. füzet, 124—128. p.
2. Hitelezői késelem és devizakorlátozás. Kereskedelmi Jog, 1936, 11. sz. 176—178. p.
3. Egy új német devizamagánjogi törvény. Kereskedelmi Jog, 1937. 7. sz. 103—105. p.
4. Az értékállandósági kikötések szabályozása Németországban. Gazdasági Jog, 1941. 95—97. p.
5. Közigazgatás és közgazdaság. Megjelent a „Dolgozatok a közigazgatási reform köréből” című gyűjteményes munkában. Bp., 1942. 161—177. p.
6. Értékállandósági kikötések sorsa a Kuria újabb gyakorlatában. Gazdasági Jog, 1942. 486—490. p.
7. Az aranyrendelet. Gazdasági Jog, 1943. 161—164. p.
8. A munkajogi kodifikáció kérdéséhez. Gazdasági Jog, 1943. 10. sz.
9. A devizagazdálkodás közigazgatása. Közigazgatástudomány, 1943.
10. Új rendelet a zálogleveles kölcsönök visszafizetéséről. Gazdasági Jog, 1944. 33—38. p.
11. Bírói gyakorlat a pénztartozások köréből. Gazdasági Jog, 1944. 237—245., 293—301. p.
12. Pénztartozások kirovása aranyban. Megjegyzések egy kuriai ítélethez. Gazdasági Jog, 7. sz.
13. Pénztartozások lerovásának jogszabályai az új olasz polgári törvénykönyvben, figyelemmel Grosschmidt tanaira. Jogászegyleti Értekezések, 1943.
14. Értékszáradékok és devizajog. Jogtudományi Közlöny, 1947. május. 138—140. p.
15. Az államosított Magyar Nemzeti Bank. Pénzügy és Közigazgatás, 1948. január.
16. A pénztartozásra vonatkozó szabályok a Ptk. tervezetében. Magyar Jog, 1959. február.
17. A Ptk. jelentősége a Magyar Nemzeti Bank munkaterületén. Forint, 1959. 9. sz.
18. A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai. (Kandidátusi értekezés.) 1960.
19. Az új „Bankrendelet”. Bankszemle, 1961. március—április.
20. A hitelrendszer és a pénzforgalom új jogi alapja. Jogtudományi Közlöny, 1961. április. 203—205. p.
21. A devizajog néhány elvi kérdéséről. Magyar Jog, 1961. április. 167—171. p.
22. Egy új rovat margójára. Bankszemle, 1961. november.
23. „A külföldiek fontosabb jogai és kötelességei a Magyar Népköztársaságban”. (Hozzászólás) Jogtudományi közlöny, 1961. XVI. 604—608. p.
24. A devizajog néhány alapvető kérdése I—II. Bankszemle, 1963. január—február.
25. A Magyar Nemzeti Bank szerepe a szocialista szervezetek közötti jogvita rendezésénél. Döntőbíráskodás, 1963. január.
26. Application of Foreign Exchange Laws by Foreign Courts. Acta Juridica, 1963. 43—78. p.
27. Problémák az exportárúk minőségi ellenőrzésének és a felesleges import megakadályozásának szabályozásánál. Jogtudományi Közlöny, 1963. október—november.
28. A külföldi kereskedelmi és pénzügyi kapcsolatok átfogó szabályozásának szükségessége. Magyar Jog, 1963. december.

29. Az új KGST-Bank megalapítása. Figyelő, 1963. 44. sz.
30. Megalakult a Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Bank. Mérleg, 1963. december.
31. A Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Bank megalakulása és fő feladatai. Jogtudományi Közlöny, 1964. január.
32. A Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Bank megalakulása és fő feladatai. Bankszemle, 1964. január.
33. Multilaterális elszámolás a szocialista külkereskedelemben. Külkereskedelem, 1964. február.
34. Állami bankszervezet, hitelrendszer és fizetési forgalom. A Magyar Jogász Szövetség vállalati jogász továbbképző tanfolyama III. előadásának anyaga 1964/65. 82 p.
35. A szállítási szerződések új rendszere. Jogtudományi Közlöny, 1966. 4. sz.
36. Az új szállítási szerződési rendszer. Bankszemle, 1966. április.
37. A szocialista gazdálkodás jogi szabályozásának egyes kérdései. (Vitaindító cikk a „gazdasági jog” problémájáról.) Magyar Jog, 1966. október.
38. A nemzetközi kereskedelem jogi akadályainak elhárítása. Külkereskedelem, 1966. október.
39. A gazdasági verseny jogi szabályozása. Magyar Nemzeti Bank „Tanulmányok” 26. sz., Bp., 1967. 62 p.
40. A gazdasági verseny jogi szabályozása. Jogtudományi Közlöny, 1967. augusztus.
41. A versenytörvények érvényre juttatása. Jogtudományi Közlöny, 1967. szeptember.
42. A bankhitel és a vállalati elszámolások szabályozása az új mechanizmusban. Bankszemle, 1967. szeptember.
43. A hitelviszonyok és a vállalati elszámolások a gazdaságirányítás új rendjében. Pénzügyi Szemle, 1967. szeptember.
44. Hitel, pénzforgalom, devizagazdálkodás. Tanulmány a Pénzügyi Szemle „új mechanizmus” számában. 1967. november—december.
45. A vállalatok és a bank. Figyelő, 1967. december 20.
46. A vállalati hitelkapcsolatok és elszámolások szabályozása a gazdaságirányítás új rendszerében. Döntőbíráskodás, 1968. 1. sz.
47. A gazdasági verseny jogi szabályozása. Közgazdasági Szemle, 1968. február.
48. A Magyar Nemzeti Bank a gazdaságirányítás új rendszerében. Pénzügyi Szemle, 1968. 5. sz.
49. Erweiterte Rolle der Ungarischen Nationalbank. Budapester Rundschau, 1968. április 5.
50. Hitelezés és vállalati elszámolások az új gazdálkodási rendszerben. Bankszemle, 1968. 6. sz.
51. A hitel biztosítékai. Tanulmány a Jogtudományi Közlöny, 1968. október—novemberi számában.
52. Pénzügyi jog a gazdaságirányítás új rendszerében. Pénzügyi Szemle, 1969. 1. sz.
53. Törekvések az ENSZ-ben a fizetések jogának egységesítésére. Külkereskedelem, 1969. június. (Jogi melléklet.)
54. Tanácskozás az ENSZ jogi bizottságában a váltóról, a csekkről, az akkreditívról és a bankgaranciáról. Bankszemle, 1969. 7. sz.
55. A nemzetközi fizetések problémái az ENSZ jogi bizottságában. (Beszámoló az UNCITRAL ülészakáról.) Pénzügyi Szemle, 1969. 7. sz.
56. Bankfunkciók és bankfelügyelet a szocialista gazdálkodás rendszerében. Pénzügyi Szemle, 1970. 3—4. (jubileumi) szám.
57. Újabb vita Magyarországon a gazdasági jogról. (A „gazdasági jog” kétféle értelmezése.) A göttingeni egyetem jogi karán tartott „Symposion”-ra készített referátum. Állam és Jogtudomány, 1970. 2. sz.
58. Neuere Diskussion über die Frage des Wirtschaftsrechts in Ungarn. Tanulmány az

Arbeiten zur Rechtsvergleichung c. Göttingeni Egyetem által kiadott kötetben. Frankfurt/M. 1971.

59. Egységesítési törekvések a nemzetközi fizetések körében. Külkereskedelmi Jog, 1971. 7. sz.
60. Tanácskozás az ENSZ-ben a nemzetközi fizetések egységesítéséről. Pénzügyi Szemle, 1971. 8. sz.
61. A nemzetközi fizetések jogának egységesítésére irányuló törekvések. Bankszemle, 1971. 9. sz.
62. Szocialista országok részvétele az akkreditívra és a garanciára vonatkozó nemzetközi bankgyakorlat egységesítésében. (Együttműködés a Nemzetközi Kereskedelmi Kamarával.) Külgazdaság, 1972. 4. sz. (Jogi melléklet)
63. Meznerics Iván—Kálmán György—Csanádi György korreferátumával. Harmathy Attila: Szerződés — közigazgatás — gazdaságirányítás. (Előadás az MTA állam- és jogtudományi, valamint közigazgatás-tudományi bizottságának vitaülésén. 1981. március 21.) Jogtudományi Közlöny, 1981. 6. sz. 453—468. p.

III. Egyéb munkák (előadások stb.)

1. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán az 1949—50. tanévben egyetemi magántanári előadás heti két órában „a pénztartozások joga” tárgykörből.
2. A Külkereskedelmi és Pénzügyi Jogi Munkaközösség rendezésében 1959-ben „A devizajog nemzetközi magánjogi vonatkozásai” címen.
3. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Polgári eljárásjogi tanszéke mellett működő munkaközösségben 1962. március 26-án „A Magyar Nemzeti Bank szerepe a szocialista szervezetek közti jogviták rendezésénél” címen.
4. A Pécsi Tudományegyetem Polgári Jog I. Tanszéke mellett működő Tudományos Munkaközösség és a TIT szervezésében Pécsen, 1962. október 20-án „A bankok működésével kapcsolatos jogi kérdések” címen.
5. A Magyar Jogász Szövetség Nemzetközi Magánjogi Szakosztályán 1962. október 14-én „Bankügyletek a külfölddel való pénzügyi kapcsolatoknál” címen.
6. A Magyar Nemzeti Bank felsőfokú oktatási tanfolyamán előadás és jegyzetkészítés devizajogi és bankjogi kérdésekről 1962 őszén.
7. A Pénzügyminisztérium Nemzetközi Pénzügyek Főosztályának munkatársai előtt előadás-sorozat az aktuális devizajogi kérdésekről 1962. október
8. A Külkereskedelmi jogi továbbképző tanfolyamon előadás a külkereskedelemmel kapcsolatos fizetések jogi problémáiról. 1963.
9. A Halle-i Martin Luther Egyetem jogi karán 1963. október 29-én „Die Anerkennung der Normen des Devisenrechts durch ausländische Gerichte” címen.
10. A Halle-i Martin Luther Egyetem jogi karán 1963. október 30-án „Die rechtliche Regelung des Zahlungsverkehrs im Aussenhandel zwischen sozialistischen Staaten” címen.
11. A Magyar Nemzeti Bank Közgazdasági Köre és a Magyar—Szovjet Baráti Társaság rendezésében 1963 novemberében „A Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Bank” címen.
12. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán „Nemzetközi pénzügyi jog” címen speciálkollégium 1963-ban, 1964-ben és 1967-ben.
13. A Pécsi Tudományegyetem Polgári Jog. I. Tanszéke mellett működő Tudományos Munkaközösség és a TIT szervezésében Pécsen 1964. december 17-én „Bankügyletek a szocialista gazdaságban” címen.

14. A Magyar Jogász Szövetség vállalati jogász továbbképző tanfolyamán „Állami bank-szervezet, hitelrendszer és fizetési forgalom” címen, 1964/65.
15. A Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Közgazdász Továbbképző Tagoza-ton 1966. március 22. „A szállítási szerződések új rendszere” címen.
16. A Magyar Közgazdasági Társaság és a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudo-mányi Kara közös rendezésében 1966. május 2-án Pécsen: „A szállítási szerződések új rendszere” címen.
17. A TIT Csongrád megyei Szervezete rendezésében 1966. március 17-én Szegeden: „A ter-mékforgalom jogi rendje az új mechanizmusban” címen.
18. A Szegedi Ügyvédi Kamara és a JATE közös rendezésében 1967. április 5-én: „Deviza-jogi kérdések” címen.
19. A Mátraaljai Szénbányászati Tröszt rendezésében 1966. április 12-én Petőfibányán: „Pénzügyek az új mechanizmusban” címen.
20. A Magyar Közgazdasági Társaság rendezésében 1966. április 18-án Miskolcon: „Új rendszer a termékforgalom lebonyolításában” címen.
21. Az MTESZ Heves megyei Elnökség rendezésében 1967. április 27-én Egerben: „Az új szállítási szerződési rendszer eddigi gyakorlata” címen.
22. A Magyar Jogász Szövetség nemzetközi magánjogi szakosztályában 1967. szeptember 19-én „A gazdasági verseny szabályozása” címen.
23. A Magyar Jogász Szövetség népgazdasági jogi munkaközösségében 1968. október 14-én „Hitelezés és vállalati elszámolás a gazdaságirányítás új rendszerében” címen.
24. A TIT rendezésében szabadegyetemi előadás 1969. április 29-én és május 6-án a nem-zetközi fizetéseknel előforduló jogi problémákról.
25. Előadások és konferencia-vezetés a Magyar Nemzeti Bank szakmai továbbképző tan-folyamain, 1968—1970.
26. Előadás a göttingeni egyetemen „A gazdasági jog kérdéséről” rendezett symposion keretében, 1970-ben.
27. 1970-ben három előadás a kölni, a münsteri és a bochumi közgazdasági egyetemen „A gazdasági verseny lehetőségéről szocialista viszonyok között és a jogi szabályozás problémáiról.”
28. Előadás Bécsben a Diplomatische Akademie-n rendezett előadás-sorozat keretében „A gazdasági verseny szabályozásának kérdéséről” címen, 1971.
29. Előadás a Magyar Jogász Szövetség Nemzetközi Magánjogi Szakosztályában az UN-CITRAL 1971. évi ülészakán végzett munkáról. 1971.

TARTALOMJEGYZÉK

INHALTSVERZEICHNIS — TABLE DES MATIÈRES — TABLE OF CONTENTS

<i>Papp Ignác</i> : Előszó	5
<i>Antalffy György</i> : Über die staats- und rechtstheoretischen Zusammenhänge zwischen Recht und Politik	7
<i>Balogh Elemér</i> : A pénzhamisítás bűncselekménye a XIX. század első felének néhány német kódexében és a korabeli magyar büntetőtörvénykönyv-tervezetekben.....	21
Das Verbrechen der Münzfälschung in einigen deutschen Kodices der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts und den damahligen ungarischen Strafgesetzbuch-Entwürfen (Zusammenfassung)	36
<i>Bérczi Imre</i> : A feltalálói és újítói tevékenység érdekeltségi rendszerének kérdései	37
Monetary interests in innovation and in invention (Summary)	43
<i>Besenyei Lajos</i> : A lakásbérleti jog nem polgári jogi elemeiről	45
Über die nicht zivilrechtlichen Elemente der Wohnungsmietrechts (Zusammen- fassung)	54
<i>Cséka Ervin</i> : Rôle du Tribunal suprême dans la juridiction pénale	55
<i>Dáni Sándor</i> : A pénzügyi jogtudomány továbbfejlesztése Meznerics Iván tudományos munkáiban	71
Дальнейшее развитие науки финансового права в научных трудах Ивана Мезнерича (Резюме)	81
<i>Ferenczy Endre</i> : Le statut juridique des grandes entreprises au point de vue du droit comparé	83
<i>Horváth A. Róbert</i> : La construction et l'interprétation des indicateurs monétaires....	97
<i>Jakab Éva</i> : A kommercialis csere állami kontrolljának megnyilvánulása az agorano- mosok piacrendészeti tevékenységében az i. e. V—IV. századi Athénban.....	103
Die staatliche Kontrolle über den kommerziellen Warenaustausch in der markt- polizeilichen Tätigkeit der Agoranomoi in Athen im V—IV. Jh. v. u. Z. (Zusam- menfassung)	112
<i>Kaltenbach Jenő</i> : A felügyelet fogalma a jogirodalomban és a jogi szabályozásban....	113
Aufsichtsinstitut in der Verwaltung (Zusammenfassung)	132
<i>Kemenes Béla—Pólay Elemér</i> : Die Pandektistik und die Kodifikation des Zivilgesetz- buches der Ungarischen Volksrepublik	135
<i>Kiss Lászlóné</i> : A közpénzügyek alkotmányi szabályozásának néhány lehetőségéről....	147
О некоторых возможностях конституционного регулирования финансов (Резюме)	159
<i>Laluska Pál</i> : Adalékok a magyar pénzügyi jog általános részének egyes kérdéseire Дополнения к отдельным вопросам общей части венгерского финансового права (Резюме)	161
<i>Merényi Kálmán</i> : A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények viktimológiai kér- dései	169

Вопросы виктимологии насильственных преступлений против половой морали (Резюме).....	185
<i>Molnár Imre</i> : A posztklasszikus és a jusztiinianuszi korszak felelősségi rendszere....	187
Das Haftungssystem des nachklassischen und des justinianischen Zeitalters (Zusammenfassung)	200
<i>Nagy Ferenc</i> : A szabadságvesztés-büntetés és végrehajtása a lengyel büntetőjogban	201
Die Freiheitsstrafe und ihre Vollzug im polnischen Strafrecht (Inhalt).....	213
<i>Nagy Tibor</i> : A jövedelemadó szocialista variánsa — összehasonlító jogi megközelítésben	215
Социалистический вариант подоходного — сравительно-правовой подход (Резюме)	226
<i>Papp Ignác</i> : A közigazgatás strukturájáról	227
О структуре государственного управления (Резюме)	240
<i>Pólay Elemér</i> : Rechtsvergleichendes in den Institutionen des Gaius	241
<i>Tóth Árpád</i> : A hatósági árszabályozás és az árdragító visszaélések problémái az első világháború idején Magyarországon	255
Die behördliche Preisregelung und die Probleme der Preistrieberei zur Zeit des ersten Weltkrieges in Ungarn (Zusammenfassung)	274
<i>Vastagh Pál</i> : A fegyveres erők a szocialista orientációjú országok politikai rendszerében	275
Вооружённые силы в политической системе стран социалистической ориентации (Резюме).....	287
<i>Meznerics Iván</i> tudományos munkáinak jegyzéke	289

Felelős kiadó: dr. Papp Ignác
87-6189 — Szegedi Nyomda — Felelős vezető: Surányi Tibor igazgató
Készült monószedéssel, íves magasnyomással 26,25 A/5 iv terjedelemben
az MSZ 5601—59 és 5602—55 szabvány szerint